This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

WIDENER
HN TUWU W

Sammlung Göschen

Finanzwissenschaft

von

Dr. R. van der Borght

Econ 5322.2

Harvard College Library

FROM

Gratis.

Sammlung Göschen.

Je in elegantem Leinwandband **80 Pf.**

13 **Geologie** von Professor Dr. Eberh. Fraas in Stuttgart. Mit 16 Abbildungen und 4 Tafeln mit über 50 Figuren.

14 **Psychologie und Logik** zur Einführung in die Philosophie von Dr. Th. Elsenhans. Mit 13 Figuren.

15 **Deutsche Mythologie** von Dr. Friedrich Kauffmann, Professor an der Universität Kiel.

16 **Griechische Altertumskunde** von Prof. Dr. Rich. Maisch, neu bearbeit. v. Rektor Dr. Franz Pohlhammer. Mit 9 Vollbildern.

17 **Aufsatzentwürfe** von Professor Dr. L. W. Straub, Rektor des Eberhard-Ludwigs-Gymnasiums in Stuttgart.

18 **Der menschliche Körper, sein Bau und seine Thätigkeiten,** von E. Rebmann, Oberrealschuldirektor in Freiburg i. B. Mit Gesundheitslehre v. Dr. med. H. Seiler. Mit 47 Abbildungen und 1 Tafel.

19 **Römische Geschichte,** neu beard. von Dr. Julius Koch, Oberlehrer am Bismarckgymnasium in Berlin.

20 **Deutsche Grammatik** und kurze Geschichte der deutschen Sprache von Schulr. Prof. Dr. O. Lyon in Dresden.

21 **Musikalische Akustik** von Dr. Karl L. Schäfer. Mit vielen Abbildgn.

22 **Hartmann von Aue, Wolfram von Eschenbach** und **Gottfr. von Straßburg.** Auswahl aus dem höf. Epos mit Anmerkungen und Wörterbuch von Dr. K. Marold, Prof. am kgl. Friedrichskollegium zu Königsberg in Pr.

23 **Walther von der Vogelweide** mit Auswahl aus Minnesang und Spruchdichtung. Mit Anmerkungen und einem Wörterbuch von Otto Güntter, Professor an d. Oberrealschule und an der Techn. Hochschule in Stuttgart.

24 **Hans Sachs u. Johann Fischart** nebst einem Anhang: Brant und Hutten. Ausgewählt und erläutert v. Dr. Jul. Sahr, Professor am Kgl. Kadettenkorps in Dresden.

25 **Das deutsche Volkslied,** ausgew. und erläutert von Dr. Jul. Sahr, Prof. am Königlichen Kadettenkorps in Dresden.

26 **Physische Geographie** von Dr. Siegmund Günther, Professor an der Kgl. Technischen Hochschule in München. Mit 32 Abbildungen.

27 **Griechische und römische Götter- und Heldensage** von Dr. Herm. Steuding, Professor am Kgl. Gymnasium in Wurzen.

28 **Althochdeutsche Litteratur** mit Grammatik, Uebersetzung und Erläuterungen v. Th. Schaussler, Professor am Realgymnasium in Ulm.

29 **Mineralogie** von Dr. R. Brauns, Professor an d. Universität Gießen. Mit 180 Abbildungen.

30 **Kartenkunde,** geschichtlich dargest. von E. Gelcich, Direktor d. k. k. Nautischen Schule in Lussinpiccolo und F. Sauter, Professor am Realgymnasium in Ulm, neu beard. von Dr. Paul Dinse, Assistent der Gesellschaft f. Erdkunde in Berlin. Mit 70 Abb.

31 **Geschichte d. deutsch. Litteratur** von Dr. Max Koch, Professor a. d. Universität Breslau.

32 **Die deutsche Heldensage** von Dr. Otto Luitpold Jiriczek, Professor an d. Akademie Münster.

33 **Deutsche Geschichte im Mittelalter** (bis 1500) von Dr. F. Kurze, Oberlehrer a. Kgl. Luisengymnasium in Berlin.

36 **Der Cid.** Geschichte des Don Ruy Diaz, Grafen von Bivar. Von J. G. Herder. Hrsg. u. erläutert von Prof. Dr. Ernst Naumann i. Berlin.

37 **Anorganische Chemie** von Dr. Jos. Klein i. Waldhof b. Mannheim.

38 **Organische Chemie** von Dr. Jos. Klein in Waldhof b. Mannheim.

39 **Zeichenschule** von Professor R. Kimmich in Ulm. Mit 17 Tafeln in Ton-, Farben- und Golddruck u. 135 Voll- und Textbildern.

40 **Deutsche Poetik** v. Dr. K. Borinski, Dozent an der Universität München.

41 **Ebene Geometrie** von G. Mahler, Professor der Mathematik am Gymnasium in Ulm. Mit 111 Fig.

Wenden!

Sammlung Göschen.

Je in elegantem Leinwandband **80 Pf.**

42 **Urgeschichte der Menschheit** von Dr. Moritz Hoernes, Professor a. d. Universität und Custosadjunkt am k. und k. naturhistor. Hofmuseum in Wien. Mit 48 Abb.

43 **Geschichte des alten Morgenlandes** von Dr. Fr. Hommel, Professor an der Universität München. Mit 6 Bildern und 1 Karte.

44 **Die Pflanze**, ihr Bau und ihr Leben von Oberlehrer Dr. E. Dennert in Rüngsdorf. Mit 96 Abbildungen.

45 **Römische Altertumskunde** v. Dr. Leo Bloch, Dozent a. d. Universität Zürich. Mit 8 Vollbildern.

46 **Das Waltharilied**, im Versmaße der Urschrift übersetzt und erläutert von Professor Dr. H. Althof, Oberlehrer a. Realgymnasium i. Weimar.

47 **Arithmetik und Algebra** von Dr. Herm. Schubert, Professor an der Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg.

48 **Beispielsammlung z. Arithmetik u. Algebra**, 2765 Aufgaben, systematisch geordnet, von Dr. Hermann Schubert, Professor an der Gelehrtenschule des Johanneums i. Hamburg.

49 **Griechische Geschichte** von Dr. Heinrich Swoboda, Professor an d. deutschen Universität Prag.

50 **Schulpraxis.** Methodik d. Volksschule von R. Seyfert, Schuldirektor in Ölsnitz in V.

51 **Mathemat. Formelsammlung** u. Repetitorium der Mathematik, enth. die wichtigsten Formeln u. Lehrsätze der Arithmetik, Algebra, algebraischen Analysis, ebenen Geometrie, Stereometrie, ebenen u. sphärischen Trigonometrie, mathem. Geographie, analyt. Geometrie der Ebene und des Raumes, der Differential- und Integralrechnung v. O. Th. Bürklen, Professor am kgl. Realgymnasium in Schw.-Gmünd. Mit 18 Figuren.

52 **Geschichte der römischen Litteratur** von Dr. Hermann Joachim in Hamburg.

53 **Niedere Analysis** von Professor Dr. Benedikt Sporer in Ehingen. Mit 5 Figuren.

54 **Meteorologie** von Dr. W. Trabert, Dozent a. d. Universität u. Sekretär der k. k. Zentralanstalt für Meteorologie in Wien. Mit 49 Abb. u. 7 Taf.

55 **Das Fremdwort im Deutschen** v. Dr. Rudolf Kleinpaul in Leipzig.

56 **Deutsche Kulturgeschichte** v. Dr. Reinh. Günther i. Burgdorf b. Bern.

57 **Perspektive** nebst einem Anhang über Schattenkonstruktion u. Parallelperspektive von Architekt Hans Freyberger, Fachlehrer an der Kunstgewerbesch. i. Magdebg. Mit 88 Abb.

58 **Geometrisches Zeichnen** von H. Becker, Architekt und Lehrer an der Baugewerkschule i. Magdeburg. Mit 282 Abbildungen.

59 **Indogermanische Sprachwissenschaft** von Dr. R. Meringer, Professor a. d. Universität Wien. Mit einer Tafel.

60 **Tierkunde** v. Dr. Franz v. Wagner, Professor an der Universität Gießen. Mit 78 Abbildungen.

61 **Deutsche Redelehre** von H. Probst, Gymnasiallehrer in München. Mit einer Tafel.

62 **Länderkunde von Europa** v. Dr. Franz Heiderich, Professor am Francisco-Josephinum in Mödling. Mit 14 Textkärtchen und Diagrammen u. einer Karte der Alpeneinteilung.

63 **Länderkunde der außereuropäischen Erdteile** von Dr. Franz Heiderich, Professor am Francisco-Josephinum in Mödling. Mit 11 Textkärtchen und Profilen.

64 **Deutsches Wörterbuch** von Dr. Ferdinand Detter, Professor an der Universität Prag.

65 **Analytische Geometrie d. Ebene** von Professor Dr. M. Simon in Straßburg. Mit 57 Figuren.

66 **Russische Grammatik** von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität Prag.

67 **Russisches Lesebuch** mit Glossar von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität Prag.

68 **Russisch-deutsches Gesprächsbuch** von Dr. Erich Berneker, Professor an der Universität Prag.

Fortsetzung auf der vierten Vorsatzseite.

Sammlung Göschen

Finanzwissenschaft

von

Dr. R. van der Borght

in Friedenau bei Berlin

Leipzig
G. J. Göschen'sche Verlagshandlung
1902

Econ 5321.2.

HARV... JUL 3 1903 LIBRARY.

Alle Rechte, insbesondere das Uebersetzungsrecht, von der Verlagshandlung vorbehalten.

Druck von Carl Rembold & Co., Heilbronn a. N.

Inhalt.

		Seite
Kap.	I. Begriff und Aufgaben der Finanzwissenschaft	7
§ 1.	Begriff der Finanzwissenschaft	7
§ 2.	Die Aufgaben der Finanzwissenschaft	8
„	II. Die Wirtschaft der öffentlichen Gemeinwesen	10
§ 3.	Die verschiedenen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen	10
§ 4.	Oeffentliche und private Wirtschaftsführung	13
„	III. Die formelle Ordnung der öffentlichen Wirtschaftsführung	16
§ 5.	Der Wirtschaftsplan	16
§ 6.	Organe zur Durchführung des Wirtschaftsplanes	20
§ 7.	Rechnungslegung und Kontrolle	23
„	IV. Der Geldbedarf der öffentlichen Gemeinwesen	27
§ 8.	Ursachen des Geldbedarfs	27
§ 9.	Arten des Geldbedarfs	30
§ 10.	Richtungen des Verwaltungsbedarfs	32
§ 11.	Entwicklung des öffentlichen Geldbedarfs	36
„	V. Die Gewinnung der Mittel zur Deckung des Bedarfs im allgemeinen	38
§ 12.	Die Arten der Einnahmequellen der öffentlichen Gemeinwesen	38
§ 13.	Entwicklungsstufen der Einnahmegewinnung	41
„	VI. Einnahmequellen dauernden Charakters mit Ausnahme der Steuern	46
§ 14.	Eigene wirtschaftliche Thätigkeit der öffentlichen Gemeinwesen	46
§ 15.	Verwertung staatlicher Hoheitsrechte	63
§ 16.	Gebühren	66
§ 17.	Beiträge der Beteiligten	71
§ 18.	Zuwendungen und Ueberweisungen von anderen Gemeinwesen	78

Seite

Kap. VII. Die Steuern im allgemeinen 77
§ 19. Begriff der Steuern 77
§ 20. Innere Berechtigung der Steuern 78
§ 21. Schranken des Besteuerungsrechtes 80
§ 22. Allgemeine Anforderungen an die Besteuerung . . 86
§ 23 Quelle und Maßstab der Besteuerung 88
§ 24. Die steuerliche Leistungsfähigkeit 91
§ 25. Gesetzliche und thatsächliche Steuerbelastung . . . 97
§ 26. Gliederung der Steuern 101
§ 27. Steuerverwaltung 105
„ VIII. Die Besteuerung des Einkommens und des Vermögens 109
§ 28. Allgemeines 109
§ 29. Die Einkommensbesteuerung 110
§ 30. Die Vermögensbesteuerung 116
„ IX. Die Besteuerung der Wege zur Einkommensgewinnung 118
§ 31. Allgemeines 118
§ 32. Die Grundsteuer 120
§ 33. Die Gebäudesteuer 123
§ 34. Die Gewerbesteuer 129
„ X. Die Besteuerung der Einkommensverwendung 132
§ 35. Allgemeines 132
§ 36. Die Getränkesteuern 139
§ 37. Die Tabaksteuer 147
§ 38. Die Rübenzuckersteuer 152
„ XI. Steuern auf Akte und Vorgänge der Vermögens- und Güterübertragung 158
§ 39. Allgemeines 158
§ 40. Die Erbschaftssteuer 160
„ XII. Deckungsmittel von nicht-dauerndem Charakter 164
§ 41. Gelegentliche Zuflüsse 164
§ 42. Aufnahme von Anleihen 165

Litteratur.

Schönbergs Handbuch der politischen Oekonomie, 4. Aufl., Band III 1, 1897 und III 2. 1898.

Wörterbuch der Volkswirtschaft.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Schanz' Finanzarchiv.

Gust. Cohn. System der Finanzwissenschaft. 1889.

J. Conrad. Grundriß zum Studium der politischen Oekonomie, III. Teil, Finanzwissenschaft, 2. Aufl. 1900.

Eheberg. Grundriß der Finanzwissenschaft, 5. Aufl. 1898.

Max v. Heckel. Das Budget. 1898.

J. Kaizl. Finanzwissenschaft. 1900. (Uebersetzung des 1892 in böhmischer Sprache erschienenen Originals.)

J. Lehr. Politische Oekonomie in gedrängter Fassung, T. Neuburg. 3. Aufl. 1899.

K. H. Rau. Grundsätze der Finanzwissenschaft, 5. Aufl. 1864/65.

Roscher. System der Finanzwissenschaft. 1894.

A. Schäffle. Die Steuern. 1895 ff.

Lor. v. Stein. Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl. 1885/86.

K. Umpfenbach. Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl. 1887.

W. Bocke. Die Grundzüge der Finanzwissenschaft. 1894.

Ad. Wagner. Finanzwissenschaft, 3. Aufl. 1883 ff.

— Grundriß zu Vorlesungen über Finanzwissenschaft. 1898.

Kapitel I.

Begriff und Aufgaben der Finanzwissenschaft.

§ 1. Begriff der Finanzwissenschaft.

Finanzwissenschaft ist die Lehre von der Wirtschaftsführung der öffentlichen Gemeinwesen. Oeffentliche Gemeinwesen mit eigener Wirtschaftsführung sind zunächst die Staaten, und zwar sowohl die Bundesstaaten als auch die Einheitsstaaten. Wegen der überwiegenden Bedeutung der staatlichen Gemeinwesen wird die Finanzwissenschaft im engeren Sinne aufgefaßt als die Lehre von der Wirtschaftsführung des Staates oder vom Staatshaushalt. Aber auch die dem Staat nachgeordneten öffentlichen Gemeinwesen, die kommunalen Selbstverwaltungskörper, wie Provinzen, Kreise, Gemeinden u. s. w. haben eine eigene Wirtschaftsführung nötig. Ihre Lasten treten für die steuerpflichtige Bevölkerung zu denen der staatlichen Wirtschaftsführung hinzu und steigern sie meist sehr beträchtlich, und ihre Grundsätze haben zahlreiche Berührungen mit denen der staatlichen Wirtschaftsführung. Eine Wirtschaftsführung haben auch die dem Privatrecht angehörenden Gemeinschaften nötig; diese ist aber nicht von der Finanzwissenschaft, sondern von der — freilich noch nicht genügend entwickelten — Privatwirtschaftslehre zu behandeln.

Das Wort „Finanz", das dem mittelalterlichen Latein entstammt (finare = bezahlen, financia, finatio = Geldzahlung), schließt an sich die Beschränkung auf öffentliche Gemeinwesen nicht in sich und wurde und wird auf die verschiedensten, mit dem Geldwesen und der Wirtschaftsführung in Verbindung stehenden Vorgänge öffentlich- und privatrechtlicher Art angewandt. Die Beziehung des Wortes auf die Wirtschaftsführung des Staates ist in Frankreich aufgekommen und dort schon seit dem sechzehnten Jahrhundert herrschend gewesen. Von hier aus griff dieser Sprachgebrauch allmählich auf fast alle Kulturstaaten über. Die Ausdehnung des Begriffs der Finanzwissenschaft auf sonstige öffentliche Gemeinwesen ist erst in der neuesten Zeit üblich geworden.

§ 2. Die Aufgaben der Finanzwissenschaft.

Die Wirtschaftsführung umfaßt die Aufstellung eines Wirtschaftsplanes, der die erforderlichen Ausgaben und die zu Gebote stehenden Mittel in das zweckmäßigste Verhältnis zu einander setzt, weiter die Beschaffung, Verwaltung und Verausgabung der nach dem Wirtschaftsplan notwendigen Mittel, und außerdem bei Wirtschaften, die einer anderen Stelle verantwortlich sind, die Rechnungslegung nach Ablauf der einzelnen Rechnungsperioden. Bei der Wirtschaftsführung der öffentlichen Gemeinwesen sind alle diese Thätigkeiten vertreten und deshalb von der Finanzwissenschaft zu berücksichtigen. Thatsächlich steht die Behandlung der Mittelbeschaffung als eines besonders bedeutsamen Bestandteils der Wirtschaftsführung im Vordergrunde.

Die Finanzwissenschaft hat die bezeichneten Thätig-

keiten nicht nach allen Richtungen hin wissenschaftlich zu verarbeiten. Sie beschränkt sich darauf, den Stoff unter dem Gesichtspunkte der zweckmäßigsten Wirtschaftsführung zu behandeln, muß aber die Behandlung unter sonstigen wissenschaftlichen Gesichtspunkten anderen Wissenschaften, insbesondere der Rechtslehre, der Volkswirtschaftslehre und der Geschichte überlassen, so sehr sie auch deren Ergebnisse zu beachten hat. Eine scharfe Grenzscheidung ist indes bei der wissenschaftlichen Behandlung ebensowenig möglich, wie in der praktischen Wirtschaftsführung, weil die einzelnen Aeußerungen des Staats- und Volkslebens nicht streng von einander zu trennen sind. Namentlich gegenüber der Volkswirtschaftslehre und der Volkswirtschaftspolitik sind die Grenzen sehr flüssig.

Wie jede Wissenschaft, hat im übrigen die Finanzwissenschaft den ihr zufallenden thatsächlichen Stoff systematisch darzustellen, logisch zu gliedern, die Entwicklungstendenzen abzuleiten und ferner die Grundsätze für die zweckmäßigste Führung des öffentlichen Haushalts aus der Behandlung des bestehenden Zustandes zu entwickeln.

Die Finanz**wirtschaft** ist sehr alt. Zu einer wissenschaftlichen Behandlung ihrer Vorgänge aber ist in der Hauptsache, soweit die uns überkommene Litteratur ein Urteil gestattet, weder das klassische Altertum noch das frühe Mittelalter gelangt, geschweige denn zu einer systematischen Zusammenfassung. Im späteren Mittelalter finden sich gelegentliche Behandlungen einzelner Finanzfragen. Eine größere Ausdehnung und auch eine

Vertiefung solcher Erörterungen ging seit dem 16. Jahrhundert von der Verdrängung der Naturalwirtschaft durch die Geldwirtschaft und von dem sich steigernden Geldbedürfnis der sich durchsetzenden absoluten Monarchien aus. Seit der zweiten Hälfte des siebzehnten Jahrhunderts übte die „Kameralwissenschaft" einen bedeutenden Einfluß auf die wissenschaftliche Behandlung der Finanzfragen aus und half die Grundlagen schaffen, auf denen sich später eine wirkliche Finanzwissenschaft entwickelte. Adam Smith's berühmtes Werk „an inquiry into the nature and the causes of the wealth of nations" (1776) wurde durch die geschickte Zusammenfassung eines ausgedehnten Materials (im fünften Buch „revenue of the sovereign or common-wealth") auch für die Entwicklung der Finanzwissenschaft wichtig, ohne indes bis zu einer selbständigen Finanzwissenschaft vorzudringen. Eine solche wurde erst im neunzehnten Jahrhundert vornehmlich durch die Arbeit deutscher Schriftsteller — vor allem Lorenz v. Stein und Adolph Wagner — begründet.

Kapitel II.

Die Wirtschaft der öffentlichen Gemeinwesen.

§ 3. Die verschiedenen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen.

Unter öffentlichen Gemeinwesen sind hier zu verstehen die zu eigener Wirtschaftsführung fähigen und befugten öffentlich-rechtlichen organischen Lebensgemeinschaften einer Vielheit von Einzelwirtschaften zur Durchführung gemeinsamer Aufgaben. Die unterste Stufe solcher Gemeinwesen ist die Gemeinde, die sich als eine örtlich

begrenzte Zusammenfassung von Einzelwirtschaften darstellt. Sie ist die ursprünglichste Form öffentlicher Gemeinwesen und wird durch die gemeinsamen Bedürfnisse unmittelbar benachbarter Einzelwirtschaften zusammengehalten.

Für gemeinsame Aufgaben, die über die Kraft der Gemeinden hinausreichen, haben sich größere Gemeinwesen entwickelt: Kreise, Grafschaften, Provinzen u. s. w., die mit den Gemeinden zusammen die Gruppe der dem Staat nachgeordneten öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörper höherer und niederer Ordnung bilden.

Ueber ihnen steht als die höchste Form des menschlichen Gemeinschaftslebens der Staat. Er faßt die Kraft des ganzen Volkes zur Lösung der großen, die Leistungsfähigkeit der einzelnen Selbstverwaltungskörper überragenden gemeinsamen Aufgaben zusammen und erscheint entweder als auf sich selbst gestellter Einheitsstaat oder als ein Bundesstaat, der verschiedene Staatswesen zu organischem Gefüge zusammenschließt und mit eigener Centralgewalt ausgerüstet ist. Der Unterschied zwischen Einheitsstaat und Bundesstaat ist zunächst staatsrechtlicher Natur, übt aber auch eine bedeutende Wirkung auf den Umfang der öffentlichen Aufgaben aus. Beim Bundesstaat — der lediglich völkerrechtliche Staatenbund ohne selbständige Centralgewalt gehört nicht hierher — ist eine bestimmte Teilung der öffentlichen, von dem Staatswesen zu erfüllenden Aufgaben nötig. Gewisse Aufgaben, die ein auf sich gestellter Einheitsstaat selbst erfüllen muß, werden von den Gliedstaaten auf den Bundesstaat (das „Reich") übertragen, namentlich die Wahrnehmung der friedlichen und unfriedlichen Beziehungen zu fremden Staatswesen, weiter solche Ge-

biete der inneren Verwaltung und Gesetzgebung, die bei einheitlicher Regelung für das Gesamtstaatswesen in der dem gemeinsamen Interesse am besten entsprechenden Weise durchgeführt werden können. Das bedingt naturgemäß auch eine bestimmte Beziehung und Abstufung der Wirtschaftsführung zwischen dem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten. Die thatsächlichen Verhältnisse zeigen darin eine große Verschiedenheit, die mit den geschichtlich gewordenen Eigentümlichkeiten in politischer, wirtschaftlicher, socialer und kultureller Beziehung zusammenhängt, wie denn überhaupt die Wirtschaftsführung aller öffentlichen Gemeinwesen einem derartigen Zusammenhange unterliegt.

Auch das finanzielle Verhältnis der Selbstverwaltungskörper untereinander und gegenüber dem Staat ist sehr ungleich gestaltet. An und für sich müßte eine scharfe Scheidung des Wirkungskreises der einzelnen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen eintreten in dem Sinne, daß alle gemeinsamen Aufgaben, die über die Kraft der niedrigeren Stufe hinausragen, der nachfolgenden höheren Stufe zufallen, und dementsprechend müßte sich auch die Wirtschaftsführung scheiden. In Wirklichkeit finden aber zahlreiche Durchbrechungen dieses Grundsatzes statt hauptsächlich dadurch, daß der Staat den ihm nach- und untergeordneten Selbstverwaltungskörpern einen Teil der ihm obliegenden Aufgaben übertragen hat.

Eine eigene Wirtschaftsführung haben alle Stufen der Gemeinwesen nötig. Aber die eigene Wirtschaftsführung ist nicht gleichbedeutend mit selbständiger Wirtschaftsführung. Der Staat als das allen übergeordnete Gemeinwesen muß hierin nach Maßgabe seiner staatsrechtlichen Ausgestaltung volle Selbständigkeit in Anspruch nehmen; aber

er kann sie nicht den Selbstverwaltungskörpern in vollem Umfange gewähren, wenn er seine Finanzpolitik nicht durchkreuzen oder beeinträchtigen lassen will. Sein Einfluß auf die Wirtschaftsführung der Selbstverwaltungskörper ist um so größer, je straffer die Centralisation der Verwaltung ist.

Weitere Unterschiede in der Wirtschaftsführung entstehen durch den verschiedenen Umfang und Interessenkreis der einzelnen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen. Nicht alles, was für die staatliche Wirtschaftsführung zutrifft, kann deshalb auch für die der Selbstverwaltungskörper höherer und niederer Ordnung gelten. Aber in vielen Beziehungen sind auf alle die gleichen Grundsätze anzuwenden, wie sie sich aus der ihnen allen gemeinsamen Richtung auf das öffentliche Interesse und aus ihrem öffentlich-rechtlichen Charakter ergeben. Durch diese Richtung und diesen Charakter unterscheidet sich die öffentliche Wirtschaftsführung trotz mancher Berührungspunkte wesentlich von der privaten.

§ 4. Oeffentliche und private Wirtschaftsführung.

Jede Wirtschaftsführung verfolgt als nächstes Ziel die Herstellung einer Verfügungsgewalt über wirtschaftliche Güter, oder, da heut diese Verfügungsgewalt durch Geld vermittelt wird, die Beschaffung von Geldmitteln. Der Zweck dieser Geldmittelbeschaffung ist aber bei der Privatwirtschaft anders als bei der öffentlichen Wirtschaft. Jene strebt nach Geldmitteln in erster Linie, um den Güterverbrauch und -Gebrauch der Wirtschaft zu ermöglichen, zu erhalten, wenn möglich zu steigern und für die Zukunft sicher zu stellen. Je mehr ihr das gelingt, desto günstiger

entwickelt sie sich, und an sich ist dem Streben nach Geldmitteln für den laufenden und künftigen Bedarf keine Grenze gezogen. Die öffentliche Wirtschaft benutzt die beschafften Mittel zwar ebenfalls dazu, einen Gebrauch und Verbrauch wirtschaftlicher Güter zu vermitteln; aber dieser ist nicht der Endzweck, sondern erfolgt nur, um dadurch die Erfüllung anderer höherstehender Aufgaben (allgemeiner Kulturaufgaben) zu ermöglichen. Dadurch ist der öffentlichen Wirtschaft eine Schranke insofern gezogen, als sie die Mittelbeschaffung und die Vermögensansammlung nicht auf den an sich möglichen höchsten Grad, sondern im wesentlichen nur so weit zu steigern hat, als es zur Erfüllung der Kulturaufgaben und zur Sicherstellung ihrer Durchführung auch bei unvorhergesehenen Störungen nötig ist.

Sowohl die private als auch die öffentliche Wirtschaftsführung muß bestrebt sein, die Aufwendungen, die lediglich zum Zweck der Mittelbeschaffung zu machen sind, in möglichst engen Grenzen gegenüber dem zu erzielenden Erfolge zu halten. Bei der Privatwirtschaft kommt dies Streben insoweit ungehemmt zum Durchbruch, als nicht gesetzliche Vorschriften, thatsächliche Zustände und Verhältnisse, sociale Rücksichten u. s. w. entgegenstehen. Im allgemeinen ist die möglichste Verminderung der Kosten gegenüber dem Erfolge der Mittelbeschaffung von unmittelbarem Nutzen für die Privatwirtschaft. Die öffentliche Wirtschaft trifft nicht nur auf die genannten Hemmnisse, sondern auch auf die weitere Schranke, daß die Herabminderung der Kosten nicht immer mit den Kulturaufgaben des öffentlichen Gemeinwesens vereinbar ist; den letzteren gebührt in solchen Fällen der Vortritt.

Daß im übrigen auch die öffentliche Wirtschaftsführung die Aufwendungen für die Beschaffung der Mittel in wirtschaftlichster Weise zu bewirken hat, ergiebt sich schon daraus, daß ihr — und ihr allein — das Recht zusteht, durch einen Zwang auf die ihrer Macht unterworfenen Privatwirtschaften Mittel an sich zu ziehen. Dies Recht bedingt eine große Verantwortlichkeit gegenüber den Bürgern und nötigt dazu, die Beschaffung und Ansammlung der Mittel und den hierzu nötigen Aufwand nicht über das durch die öffentlichen Aufgaben und Interessen erforderte Maß hinauszutreiben.

Das führt auf einen weiteren Unterschied zwischen der privaten und der öffentlichen Wirtschaftsführung. Jene muß, wenn sie sich nicht selbst die Grundlagen ihres Fortbestandes entziehen will, den Umfang des Güterverbrauchs und -gebrauchs in Einklang halten mit den erreichbaren Mitteln. Bei der öffentlichen Wirtschaft ist den Einnahmen nicht die gleiche beherrschende Stelle einzuräumen. Vielmehr tritt hier der Umfang der notwendigen Auf- und Ausgaben des öffentlichen Gemeinwesens in den Vordergrund. Für wirklich notwendige Ausgaben, auch wenn sie mit den seitherigen Einnahmen nicht befriedigt werden können, müssen die Einnahmen beschafft werden. Allerdings darf das öffentliche Gemeinwesen sich hierbei nicht jeder Rücksicht darauf entschlagen, welche Mittel ihm nach Lage der Umstände erreichbar sind, ohne die allgemeine Wohlfahrt zu schädigen. So sehr deshalb auch in Zeiten, in denen die Existenz des Gemeinwesens auf dem Spiele steht, die den zugehörigen Privatwirtschaften aufzuerlegenden Opfer gesteigert werden können, so sehr muß in normalen Zeiten davon abgesehen werden,

die Privatwirtschaften bis zur äußersten Grenze ihrer Leistungsfähigkeit in Anspruch zu nehmen. In einem solchen vorsichtigen Vorgehen liegen wertvolle Reserven für schwierige Zeiten.

Jede Wirtschaftsführung muß und kann auch in bestimmten Grenzen auf die Zukunft Bedacht nehmen. Die Grenzen sind aber sehr verschieden. Die Privatwirtschaft ist zeitlich beschränkt, die öffentliche Wirtschaft ist ihrer Idee nach zeitlich unbegrenzt. Die letztere muß deshalb mehr als jene mit ihren Arbeiten über die Bedürfnisse der nächsten Zeit hinausgreifen; sie kann es aber auch in viel höherem Grade, da sich auf ihrem zeitlich unbegrenzten Bestande die Uebernahme von Verpflichtungen aufbauen läßt, die sich auf lange Zeiträume erstrecken.

Kapitel III.

Die formelle Ordnung der öffentlichen Wirtschaftsführung.

§ 5. Der Wirtschaftsplan.

Ordentliche Wirtschaftsführung wird gekennzeichnet durch Vorbedacht und planmäßige Verwendung der verfügbaren Mittel behufs Aufrechterhaltung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben. Deshalb ist die Aufstellung eines Wirtschaftsplanes bei jeder Wirtschaft erwünscht und bei großen und verwickelten Wirtschaften nötig, um unwirtschaftliche Verwendung der Mittel zu vermeiden. Für die öffentliche Wirtschaftsführung unserer Zeit mit ihrem vielverästelten Getriebe

und den großen Summen, die sie in Bewegung setzt, ist vollends ein Wirtschaftsplan unentbehrlich.

Der allgemeine Wirtschaftsplan, der meist ein innerer Akt der Verwaltung bleibt, sucht für längere Zeit den dauernd erforderlichen Bedarf und die zu seiner Befriedigung dauernd verfügbaren Mittel festzustellen und in das richtige Verhältnis zu einander zu bringen. Aus ihm muß ein besonderer Wirtschaftsplan für die einzelnen Wirtschaftsperioden abgeleitet werden. Der ziffermäßige Ausdruck dieses besonderen Wirtschaftsplanes einer bestimmten Wirtschaftsperiode ist der „Voranschlag" oder „Etat" oder das „Budget" (anglisierte und später nach Frankreich zurückgekehrte Form des altfranzösischen bougette = Ledertasche). Der Voranschlag ist die Norm für die Wirtschaftsführung der betreffenden Periode und die Grundlage der Rechnungskontrolle. Er ist in jedem geordneten öffentlichen Gemeinwesen unentbehrlich, weil die öffentliche Wirtschaftsführung durch Organe erfolgt, die zwar verantwortlich, aber nicht als Selbstinteressenten, sondern als Beauftragte handeln, und weil es deshalb einer festen Begrenzung ihres Auftrages bedarf. In Verfassungsstaaten hat der Voranschlag außerdem die Aufgabe, der Volksvertretung Einfluß auf die Wirtschaftsführung zu verschaffen.

Diese Zwecke sind nur erreichbar, wenn der Voranschlag klar und durchsichtig ist, hinreichend ins Einzelne geht und den wirklichen Verhältnissen möglichst nahe kommt. Deshalb muß er sich auf einen kürzeren, noch übersehbaren Zeitraum erstrecken. Meist wird er nur für je ein Jahr aufgestellt, in Bayern, Sachsen und Württemberg für zwei Jahre, in Hessen für drei Jahre.

Auch vollständig muß der Voranschlag sein, d. h. alle Einnahmen und Ausgaben einer bestimmten Wirtschaftsperiode umfassen (einheitlicher oder centralisierter Voranschlag). Grundsätzlich hat jetzt jeder Kulturstaat einen einheitlichen Voranschlag, ohne indes Abweichungen ganz zu vermeiden. Selbständige Nebenetats für bestimmte Verwaltungszweige oder für bestimmte Vermögenskomplexe (Fonds) sind zwar gegen früher seltener geworden, kommen aber noch immer vor.

Der Voranschlag ist heut meist grundsätzlich — wenn auch mit Abweichungen bei einzelnen Posten — ein Bruttoetat, welcher alle Einnahmen und Ausgaben einschließlich der zum Zweck der Einnahmegewinnung aufgewendeten Kosten (Betriebs-, Verwaltungs-, Erhebungskosten) enthält. Dadurch wird ein besserer Einblick in die Wirtschaftsführung erzielt, als durch die ältere Form der Netto-Etats, welche von Einnahmen und Ausgaben nur das aufführte, was nach Abzug der Einnahmegewinnungskosten übrig blieb. Letztere werden beim Netto-Etat überhaupt nicht ersichtlich gemacht, was namentlich bei Gemeinwesen mit großen Betriebsverwaltungen bedenklich ist. Zum Teil wird — wie neuerdings in Preußen — dem Brutto-Etat ein Netto-Etat zur Erleichterung der parlamentarischen Verhandlungen beigegeben.

Derjenige Teil des Voranschlages, welcher die dem allgemeinen Wirtschaftsplan entsprechenden, regelmäßig wiederkehrenden, dauernden, nur allmählich sich verschiebenden Einnahme- und Ausgabeposten einschließlich der vorhersehbaren einmaligen Ausgaben und Einnahmen enthält, heißt der ordentliche Etat; die wechselnden gelegentlichen, nicht vorhersehbaren Einnahme- und Ausgabe-

posten bilden den Inhalt des außerordentlichen Etats. Die Grenzen sind aber dabei nicht immer scharf zu ziehen.

In dem ordentlichen Etat stecken Posten, die auf der Verfassung oder früheren Gesetzen oder auf den mit Zustimmung der Volksvertretung getroffenen Abmachungen und Verträgen beruhen und so wenig wandelbar sind, daß ihre besondere jedesmalige Feststellung für die einzelnen Wirtschaftsperioden thatsächlich nur eine hergebrachte Form ist (z. B. ein großer Teil der Beamtenbesoldungen, u. s. w.). Sie werden deshalb auch in den parlamentarischen Beratungen anders behandelt, als der Rest des Etats, bei dem wegen der Möglichkeit schnellerer Verschiebungen die sorgfältige Prüfung und die Bewilligung für die einzelnen Wirtschaftsperioden erforderlich ist. In England sind die unveränderlichen Posten unter der Bezeichnung consolidated fund zusammengefaßt und sind dauernd festgestellt, sodaß nur die schwankenden Posten der jährlichen Bewilligung unterliegen.

Der äußere Aufbau des Voranschlages (die „Filiation" des Budgets) schließt sich in der Regel der Organisation der Verwaltung an. Durch eine Reihe von Unterabteilungen („Kapitel", „Titel" 2c.) wird eine größere Klarstellung der Einzelheiten bewirkt. Der parlamentarischen Abstimmung wird diese Gliederung zu Grunde gelegt, und die dementsprechenden Beschlüsse ziehen der Wirtschaftsführung auch im einzelnen feste Grenzen. Doch sind Ausnahmen, d. h. Uebertragungen von einem Jahr auf das andere oder von einem Titel auf den anderen in gewissem Umfange zulässig. Solche Uebertragungen heißen „Virements" (virer = drehen, wenden). Sie werden nur in engen Grenzen gestattet, weil sonst die von den gesetz-

gebenden Faktoren gewollte Norm für die Wirtschaftsführung hinfällig werden würde.

§ 6. Organe zur Durchführung des Wirtschaftsplanes.

Die Durchführung des ordnungsmäßig festgestellten Wirtschaftsplanes für die einzelne Wirtschaftsperiode erfolgt nach Maßgabe der hierfür durch Gesetze und Verordnungen erlassenen Grundsätze durch eine Reihe von Organen („Finanzverwaltungsorgane") von sehr verschiedenem Aufbau. Je kleiner und einfacher geartet das öffentliche Gemeinwesen ist, desto einfacher ist der Aufbau dieser Organe. Bei Provinzen, Kreisen, Gemeinden ist er deshalb weit weniger reich gegliedert und zusammengesetzt, als bei großen Staatswesen. Im übrigen hängen diese Dinge so sehr von der geschichtlich gewordenen Eigenart der einzelnen Länder ab, daß eine eingehende Darstellung an dieser Stelle nicht möglich ist.

Als das den großen heutigen Staatswesen Gemeinsame kann folgendes gelten:

Die oberste Leitung der zur Durchführung des Wirtschaftsplanes erforderlichen Arbeiten liegt in der Hand einer besonderen centralen Finanzbehörde (des Finanzministers). Diese Behörde hat naturgemäß auch die Ausarbeitung der Wirtschaftspläne für die einzelnen Wirtschaftsperioden auf Grund der von den sonstigen Centralbehörden bewirkten Aufstellungen vorzunehmen und überhaupt die Gesetze finanzieller Art allein oder in Verbindung mit anderen Behörden vorzubereiten und durchzuführen. Von der centralen Finanzbehörde werden nach Maßgabe des ordnungsmäßig festgestellten Wirtschaftsplanes den einzelnen Centralbehörden die „Kredite er-

öffnet", d. h. diejenigen Summen überwiesen, welche ihnen aus den Staatsmitteln zur Verfügung gestellt werden sollen. Die centrale Finanzbehörde wird häufig in mehrere Abteilungen zerlegt. In Preußen bestehen beispielsweise im Finanzministerium drei Abteilungen: für Etats- und Kassenwesen, für direkte und für indirekte Steuern.

Unter der Leitung und Oberaufsicht der centralen Finanzbehörde werden die ausführenden Verwaltungsarbeiten, die zur Verwirklichung des Wirtschaftsplanes erforderlich sind, von mittleren und unteren Finanzbehörden besorgt, deren Abhängigkeit von der Centralbehörde bald mehr, bald minder scharf ausgeprägt ist. Als Beispiel sei angeführt, daß in Preußen unter dem Finanzminister thätig sind als mittlere Finanzbehörden die besonderen Abteilungen der Regierungen für die Verwaltung der direkten Steuern, Domänen und Forsten und die Provinzial-Steuerverwaltungen für die indirekten Steuern, und daß als untere Finanzbehörden den ersteren die Kreis-Steuereinnehmer und Kreiskassen (in manchen Provinzen auch lokale Steuereinnehmer an Stelle der sonst in den Gemeinden mit der Steuererhebung betrauten Gemeindeorgane) und den letzteren die verschiedenen Stufen der Zoll- und Steuerämter folgen.

Die Durchsichtigkeit des Aufbaues der Finanzverwaltungsorgane wird dadurch beeinträchtigt, daß neben den eigentlichen Finanzbehörden zunächst für bestimmte Verwaltungs- und Einnahmezweige die zuständigen Fachministerien oder sonstige selbständige Centralbehörden mit ihren nachgeordneten Organen thätig sind (z. B. Eisenbahn-, Domänen-, Forst-, Bergwerks-, Lotterie-Verwal-

tung), und daß weiter auch für gewisse Aufgaben der eigentlichen Finanzverwaltung neben dem Finanzministerium noch besondere centrale Behörden vorkommen (z. B. im Deutschen Reich die Reichsschuldenverwaltung, der Reichs-Invalidenfonds u. s. w.).

An die Finanzverwaltungsbehörden reihen sich noch die Organe der Kassenführung an, welche nach den Anweisungen der Finanz- und der sonstigen hierzu befugten Verwaltungsbehörden die dem Staat zufließenden Gelder zu vereinnahmen und zu verausgaben haben, oder sich auf eine dieser Obliegenheiten beschränken („Einnahmekassen", „Ausgabekassen"). Die Kassenführungsorgane erscheinen zunächst als einheitliche Kassen, d. h. sie fassen — ohne Beschränkung auf einzelne Verwaltungszweige oder Behörden — den öffentlichen Kassendienst eines Verwaltungsbezirks einheitlich zusammen. Diese einheitlichen Kassen gliedern sich je nach dem Umfang ihres Wirkungsgebietes in untere, mittlere und centrale Kassen. Jede niedere Kasse hat an die zunächst höhere Kasse in bestimmten Fristen über die Kassenverhältnisse durch „Kassenauszüge" („Kassenextrakte") zu berichten und ihre Einnahmen oder ihre Ueberschüsse abzuführen. In Preußen erscheint als Centralkasse die Generalstaatskasse, durch welche nach dem Grundsatz der fiskalischen Kasseneinheit alle Einnahmen und Ausgaben rechnungsmäßig durchlaufen. Als mittlere Kassen bestehen die von einem Kassenrat (Einzelbeamten) verwalteten Regierungshauptkassen. Unter ihnen stehen die Kreiskassen; sie sind Einnahmekassen für die direkten Steuern und Ausgabekassen für die Staatsausgaben, die innerhalb des Kreises zu leisten sind, gleichzeitig aber auch Sammelkassen für die

übrigen Einnahmekassen im Kreise. In Berlin besteht als Einnahmekasse eine besondere Steuerkasse für die direkten Steuern. Für die indirekten Steuern sind die Kassen der verschiedenen Stufen der Zoll- und Steuerämter als Einnahmekassen thätig.

Neben den einheitlichen Kassen der verschiedenen Grade sind noch andere Kassen für bestimmte Verwaltungszweige oder auch für bestimmte Behörden thätig. Neben der Generalstaatskasse bestehen z. B. in Preußen als centrale Kassenorgane die Generallotteriekasse, die Staatsschuldentilgungskasse u. s. w.

Die Kassenführung ist zum Teil auch den Central-Notenbanken übertragen. In England z. B. hat den wesentlichen Teil der staatlichen Kassenführung die Bank von England. Im Deutschen Reiche besorgt die Reichsbankhauptkasse die eigentlichen Zahlungsgeschäfte des Reichs, während der bei der Reichsbank eingerichteten Reichshauptkasse die Buchführung und Rechnungslegung obliegt. Als nachgeordnete Kassenorgane des Reiches erscheinen die Kassen der großen Reichsverwaltungszweige.

In den kommunalen Selbstverwaltungskörpern, soweit ihre Kassenverwaltung nicht vom Staat mitbesorgt wird, sind diese Dinge natürlich viel einfacher aufgebaut.

§ 7. Rechnungslegung und Kontrolle.

Die Grundlagen für die Rechnungslegung und Kontrolle werden überall durch eine sorgfältige Buchführung geschaffen. Bei den öffentlichen Gemeinwesen sind sowohl die anweisenden als auch die kassenführenden Organe zur Buchführung verpflichtet („Anweisungsbuchführung", „Kassenbuchführung"). Die Buchführung ist je nach der

Eigenart und Bedeutung der öffentlichen Gemeinwesen im einzelnen verschieden geordnet, verfolgt aber überall dasselbe Ziel, nämlich die möglichst vollständige, zuverlässige und übersichtliche Aufzeichnung der einzelnen Vorgänge der Wirtschaftsführung.

Die darauf gegründete Rechnungslegung und Kontrolle ist bei den dem Staat untergeordneten öffentlichen Gemeinwesen derjenigen des Staates nachgebildet, aber einfacher aufgebaut. Die oberste Kontrolle über die Wirtschaftsführung solcher Gemeinwesen steht dem Staat kraft seines Aufsichtsrechtes zu.

Die Rechnungslegung und Kontrolle der staatlichen Wirtschaftsführung gestaltet sich im wesentlichen folgendermaßen:

Die Pflicht zur Rechnungslegung und deshalb auch zur Aufstellung von Einzelrechnungen besteht für alle Staatsbehörden, die mit staatlichen Mitteln zu thun haben. Aus den Rechnungen der unteren Behörden werden von den Mittelbehörden, und aus denen der Mittelbehörden werden von den Centralbehörden zusammenfassende Rechnungen aufgestellt, und aus diesem Material wird alsdann von der centralen Finanzbehörde (Finanzministerium) eine allgemeine Staatshaushaltsrechnung bearbeitet, welche die ganze staatliche Wirtschaftsführung der abgelaufenen Periode nach bestimmten Grundsätzen („Komptabilität" genannt) zur Darstellung bringt. Dabei werden die im Wirtschaftsplan vorgesehenen und die thatsächlich eingetretenen Einnahmen und Ausgaben nebeneinander gestellt („Soll- und Ist-Rechnung"). Die Rechnung muß sich dem Aufbau des Wirtschaftsplanes anpassen und sich nur auf die der betreffenden Periode angehörenden Vor-

gänge erstrecken. Hierbei besteht nach Schluß der Wirtschaftsperiode noch eine gewisse Nachfrist, innerhalb deren nachträglich eintretende, aber die abgelaufene Wirtschaftsperiode betreffende Einnahmen und Ausgaben noch für diese gebucht und verrechnet werden dürfen. Was nach der Nachfrist an ausstehenden Einnahmen („Ausständen", „Aktivresten") und an rückständigen Ausgaben („Rückständen", „Passivresten") für die abgelaufene Wirtschaftsperiode verbleibt, bildet den Gegenstand der „Restrechnung". Die Reste werden entweder auf die laufende neue Wirtschaftsperiode übernommen und erlöschen dann nach bestimmter Zeit, oder sie werden ganz für sich behandelt und nach gewisser Zeit niedergeschlagen. Der zweite Weg ist in dem preußischen Komptabilitätsgesetz vom 11. Mai 1898 eingehend geregelt.

Die Kontrolle der öffentlichen Wirtschaftsführung findet innerhalb und nach Ablauf der Wirtschaftsperiode statt. Innerhalb der Wirtschaftsperiode besteht zunächst die Kontrolle der kassenführenden Organe („Kassenkontrolle"). Sie wird sowohl zu vorausbestimmten regelmäßigen Zeiten als auch unvermutet von den vorgesetzten Behörden oder auch von besonderen Kontrollorganen vorgenommen und bezweckt namentlich die Feststellung der Uebereinstimmung der Kassenbestände mit den Kassenbüchern und der ordnungsmäßigen Führung der letzteren. Innerhalb der Wirtschaftsperiode wirkt auch ein Teil der Kontrolle der anweisenden Behörden („Verwaltungskontrolle"), da die Anweisungen, ehe sie an die kassenführenden Organe gelangen, auf ihre Richtigkeit und Uebereinstimmung mit den maßgebenden Vorschriften des Wirtschaftsplanes und sonstiger Gesetze geprüft werden („Visakontrolle", weil

das Kontrollorgan die Anweisung mit seinem Visum versieht).

Die übrigen Arten der Kontrolle setzen erst nach der Rechnungslegung ein. Hier handelt es sich zunächst um die Prüfung der Rechnungen der einzelnen rechnungslegenden Behörden auf ihre formelle und rechnerische Richtigkeit und auf die Gesetzmäßigkeit der in der Rechnung angeführten Vorgänge („Rechnungskontrolle"). Sie erfolgt durch die der rechnungslegenden Behörde übergeordnete Verwaltungsbehörde, unterliegt aber der Nachprüfung durch die oberste Rechnungsbehörde („Rechnungshof", „Ober-Rechnungskammer", „Allgemeine Rechnungskammer" 2c.), eine mit weitgehenden Befugnissen und mit richterlicher Unabhängigkeit ausgerüstete kollegialische und dem Finanzminister in der Regel nebengeordnete Behörde (die preußische Oberrechnungskammer hat sich aus der 1717 errichteten Generalrechnungskammer entwickelt).

Die oberste Rechnungsbehörde ist zugleich die Trägerin des nachträglich einsetzenden Teiles der Verwaltungskontrolle, welcher die von den anweisenden Behörden in der Wirtschaftsperiode ergangenen Anweisungen auf Gesetz- und Zweckmäßigkeit untersucht. Von derselben Behörde wird auch die „Staats- oder Verfassungskontrolle" vorbereitet. Sie wird von dem Staatsoberhaupt und von der Volksvertretung ausgeübt und hat die Aufgabe, festzustellen, ob die vom Finanzminister geleitete Finanzverwaltung des Staates in Einklang mit den Vorschriften der Budget- und der sonst hierfür maßgebenden Gesetze geblieben ist, also der Finanzleitung Entlastung erteilt werden kann. Mit der Erteilung der Entlastung findet das Verfahren seinen Abschluß.

Kapitel IV.

Der Geldbedarf der öffentlichen Gemeinwesen.

§ 8. Ursachen des Geldbedarfs.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben braucht jedes öffentliche Gemeinwesen sowohl Sachgüter als auch persönliche Dienstleistungen verschiedener Art. Sachgüter kann sich das öffentliche Gemeinwesen entweder von seinen Bürgern liefern lassen oder selbst erzeugen. Das erstere erfolgt in den Kulturstaaten jetzt in der Hauptsache durch Vermittlung des Geldes, und soweit das nicht der Fall ist, lassen sich die betreffenden Sachgüter heut leicht in Geld ausdrücken („Sachbedarf"). Die persönlichen Dienstleistungen sind zu einem Teile entgeltlicher Art und werden von Beamten bewirkt. Ihr Entgelt einschließlich der notwendigen Fürsorge für den Fall ihrer Dienstunfähigkeit und ihres Todes nimmt jetzt fast ausschließlich die Form des Geldes an, und soweit der Entgelt noch in Naturalform geleistet wird, ist uns ebenfalls die Zurückführung auf Geld geläufig. Die entgeltlichen Dienstleistungen bilden den Inhalt des „Personalbedarfs" im engeren Sinne des Worts. Zu einem anderen Teile sind die Dienstleistungen unentgeltlich (öffentliche Ehrenämter, Dienst im Heere, abgesehen von Berufssoldaten). Gleichwohl ist damit noch ein Geldaufwand des Gemeinwesens verbunden (Ersatz der Auslagen, Löhnung und Verpflegung der Truppen, Tagegelder u. s. w.). Hiernach kann sowohl der Sachbedarf als auch der Bedarf an Dienstleistungen, soweit er mit Aufwendungen aus öffent-

lichen Mitteln verbunden ist, als Geldbedarf angesprochen werden.

Ein großer Teil des Geldbedarfs dient unmittelbar der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben („Regierungs- oder Verwaltungsbedarf"). Er ist bezüglich seiner Zusammensetzung und seines Umfangs abhängig von der Bedeutung und Eigenart der einzelnen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen.

Ein anderer Teil des Geldbedarfs wird dagegen nur mittelbar der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienstbar gemacht. Er wird verursacht durch die Thätigkeit, die das öffentliche Gemeinwesen zum Zweck der Einnahmegewinnung ausübt. Hierher gehören die Erhebungskosten der Steuern und Gebühren, die Produktionskosten der dem eigenen Bedarf dienenden Sachgütererzeugungsstätten, die Produktions- und Absatzgewinnungskosten der auf den Verkauf gerichteten Sachgütererzeugungsstätten, die Betriebsausgaben der öffentlichen Verkehrsanstalten u. s. w. Die ganze Gruppe wird häufig unter dem Namen „Betriebsausgaben" zusammengefaßt. Die Zinsen und Tilgungsbeträge der für die eigenen Betriebe aufgenommenen Anleihen sind dieser Gruppe ohne weiteres zuzurechnen. Die Zinsen und Tilgungsbeträge von Anleihen, die zur unmittelbaren Durchführung öffentlicher Aufgaben aufgenommen sind, gehören insofern ebenfalls hierher, als sie sich als die Unkosten und Lasten einer besonderen Art der Mittelbeschaffung darstellen.

Eine eigenartige Gruppe des Geldbedarfs entsteht durch das Streben, Mittel nicht zur sofortigen, sondern zur späteren Verwendung in schwierigen Lagen aufzusammeln (Reserven, Staatsschatz, Kriegsschatz). Bei der

privaten Wirtschaftsführung wird eine solche Aufsammlung allgemein als zweckmäßig und wünschenswert angesehen. Bei der öffentlichen Wirtschaftsführung wird die Ansammlung von Reserven seitens der Betriebsverwaltungen behufs Sicherstellung der Instandhaltung und rechtzeitiger Ergänzung und Erneuerung der Betriebsanlagen und Betriebsmittel als ein Gebot wirtschaftlicher Klugheit betrachtet. Die Schatzansammlung der öffentlichen Wirtschaften außerhalb ihrer Betriebsanstalten wird von älteren und besonders von neueren Schriftstellern vielfach wegen des damit verbundenen Brachlegens erheblicher Summen verworfen, und gleichzeitig wird bei der heutigen Entwicklung des öffentlichen Kredits ein Bedürfnis dazu nicht anerkannt. In der That ist das Bedürfnis geringer geworden. Aber es ist nicht ganz verschwunden, da die Erfüllung der Staatsaufgaben durch unvorhergesehene Zwischenfälle auch jetzt noch ernstlich gestört oder in Frage gestellt werden kann. Eine zum Schutz hingegen geeignete Schatzansammlung kann nicht grundsätzlich beanstandet werden, zumal sie eine plötzliche starke Mehr- oder gar Ueberbelastung der Bevölkerung verhindert. Namentlich für den Kriegsfall kann das zweckmäßig sein. Zwar wird heut nicht mehr ein Kriegsschatz angesammelt werden können, der — wie es z. B. bei den beiden ersten schlesischen Kriegen der Fall war — die gesamten Kriegskosten deckt. Bei der großen Steigerung der Kriegskosten würden dazu so große Summen gehören, daß die mit ihrer Aufsammlung belastete Generation über Gebühr angespannt und daß durch den Mangel einer Verzinsung dauernde große Einbußen herbeigeführt werden würden. Wohl ist es aber möglich, für die ersten, mit der

Mobilmachung ausgefüllten Wochen nach dem Ausbruch des Krieges die nötigen Mittel bereitzuhalten, und das ist schon deshalb zweckmäßig, weil gerade in dieser Zeit leicht der öffentliche Kredit erschüttert ist und versagt.

Der Bedarf, der durch die Ansammlung solcher Notbestände entsteht, hat den Zweck, die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben in besonders schwierigen Zeiten zu sichern, dient also insoweit unmittelbar den öffentlichen Aufgaben; nur ist diese Verwendung für eine unbestimmte zukünftige Zeit in Aussicht genommen, während die Beschaffung der hierzu nötigen Mittel schon in der Gegenwart erfolgt. Es handelt sich also um die Beschaffung von Mitteln für einen aufgeschobenen öffentlichen Bedarf.

§ 9. Arten des Geldbedarfs.

Der Geldbedarf wird neuerdings in ordentlichen und außerordentlichen Bedarf geschieden. Diese Einteilung trifft aber nicht zusammen mit der Scheidung in fortdauernden und gelegentlichen Bedarf und muß, da in einer geordneten Wirtschaftsführung die Wahl der Deckungsmittel der Art des Bedarfs angepaßt werden soll, noch näher erläutert werden.

Der ordentliche Bedarf umfaßt zunächst den fortlaufenden, in jeder Wirtschaftsperiode regelmäßig und nur mit geringen Verschiebungen wiederkehrenden Bedarf an Dienstleistungen und Sachgütern. Der größte Teil der Einnahmegewinnungskosten und des Verwaltungsbedarfs gehört hierher. Weiter ist aber auch bei gesunder Wirtschaftsführung ein Teil des gelegentlich auftretenden Bedarfs zum ordentlichen Bedarf zu rechnen. Sachgüter

von allmählicher Abnutzbarkeit brauchen nicht in jeder Wirtschaftsperiode erneuert zu werden, sondern nur in längeren Zwischenräumen. Dieser Bedarf tritt deshalb nur gelegentlich ein, aber nicht unerwartet, da er bei geordneter Wirtschaftsführung mit annähernder Richtigkeit vorherberechnet werden kann. Solcher Bedarf kann normalerweise nicht auf außergewöhnliche Deckungsmittel verwiesen werden, da hierdurch eine Verschleierung der wirklichen Finanzverhältnisse und eine ungesunde Schuldenwirtschaft einreißen kann. Die hierzu nötigen Mittel sind vielmehr im wesentlichen den laufenden Einnahmen bezw. den zu diesem Zwecke angesammelten Reserven zu entnehmen. Der gelegentliche vorhersehbare Bedarf gehört deshalb seinem Wesen nach zum ordentlichen Bedarf, wenn er auch in den Wirtschaftsplänen der einzelnen Perioden nicht überall dementsprechend behandelt wird. Budgetrechtlich läßt sich dieser Teil des gelegentlichen Bedarfs nach dem Vorgange des deutschen Reichshaushaltsetats unter der Bezeichnung „einmalige Ausgaben im ordentlichen Etat" zusammenfassen.

Die übrigen Teile des gelegentlichen Bedarfs treten unerwartet ein infolge unvorhergesehener technischer, wirtschaftlicher oder politischer Verschiebungen oder infolge von Naturereignissen u. s. w. Der nicht vorhersehbare gelegentliche Bedarf kann auf außergewöhnliche Deckungsmittel verwiesen werden und bildet den außerordentlichen Bedarf (nach dem Vorgange des Reichshaushaltsetats „einmalige Ausgaben im außerordentlichen Etat").

Im deutschen Reichshaushaltsetat beliefen sich in Millionen Mark die

	fortdauernden Ausgaben	die einmaligen Ausgaben im ordentlichen Etat	die einmaligen Ausgaben im außerordentlichen Etat
1884/85	556,44	14,57	43,58
1889/90	893,39	34,62	182,67
1894/95	1107,65	83,14	146,15
1901	1914,77	223,16	216,19

§ 10. Richtungen des Verwaltungsbedarfs.

Die Richtungen des Einnahmegewinnungsbedarfs ergeben sich aus den einzelnen Einnahmequellen der öffentlichen Wirtschaft und bedürfen hier keiner näheren Erläuterung. Der Regierungs- oder Verwaltungsbedarf (vergl. § 9) gliedert sich nach den verschiedenen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung.

Ein Teil dieses Bedarfs wird durch die Bedürfnisse des Oberhauptes des öffentlichen Gemeinwesens und durch die der Vertretungskörperschaften der Bürger veranlaßt. Er fehlt in keiner Stufe der öffentlichen Gemeinwesen, gewinnt aber eine besondere Bedeutung in den staatlichen Gemeinwesen.

Dem Staatsoberhaupt wird zur Erfüllung der ihm obliegenden Pflichten aus allgemeinen Mitteln eine bestimmte Summe überwiesen, aus der die Kosten der Hofhaltung, in manchen Ländern auch die Bedürfnisse der Mitglieder der fürstlichen Familien bestritten werden. In anderen Ländern werden letzteren besondere Apanagen aus allgemeinen Mitteln überwiesen. Die Höhe und die budgetrechtliche Behandlung der Civilliste ist sehr verschieden. In republikanischen Staaten tritt an die Stelle der Civilliste ein Gehalt des Präsidenten und außerdem auch wohl Reise- und Repräsentationskosten (z. B. in Frankreich

600 000 Fr. Gehalt, 300 000 Fr. Reisekosten, 300 000 Fr. Repräsentationskosten). Die Ausgaben für das Staatsoberhaupt sind in Republiken erheblich geringer, als in Monarchien. In Preußen z. B. ist die Civilliste 8 Millionen Mark (seit 1889), wozu noch auf Grund des Gesetzes vom 17. Januar 1820 aus dem Ertrage des ursprünglich der fürstlichen Familie gehörigen, später dem Staat überwiesenen Grund(Domänen-)besitzes die feststehende „Kronfideikommißrente" von 7 719 296 Mk. hinzutritt. Besondere Apanagen für die Mitglieder der königlichen Familie bestehen in Preußen nicht. Das Deutsche Reich gewährt dem Kaiser keine Civilliste, sondern einen „Dispositionsfonds" für Gnadenbewilligungen (3 Millionen Mark) und weiter für bestimmt bezeichnete Zwecke im Interesse der Kriegsinvaliden und ihrer Witwen und Kinder gewisse Summen aus den Mitteln des Reichs-Invalidenfonds. Die Civilliste wird entweder für jede Budgetperiode (Norwegen) oder in längeren regelmäßigen Zwischenräumen (in Oesterreich-Ungarn alle zehn Jahre) oder beim Regierungsantritt für die ganze Regierungszeit (z. B. in den Niederlanden, in Spanien, Sachsen, Württemberg u. s. w.) oder ein für allemal durch besonderes Gesetz (z. B. Preußen) festgestellt. Das letztere Verfahren schließt natürlich eine neue Festsetzung nicht aus, wenn sie sich als nötig erweist.

Die Ausgaben für die Vertretungskörperschaften der Bürger sind in ihrer Höhe vornehmlich davon abhängig, ob und in welcher Höhe den Vertretern Tagegelder gewährt werden. Für den deutschen Reichstag stellen sie sich 1901 auf 756 420 Mk., für das preußische Herrenhaus auf 213 915 Mk., dagegen für das preußische Abgeord-

netenhaus, dessen Mitglieder Diäten beziehen, auf 1675515 Mk.; noch höher sind sie da, wo feste Jahresvergütungen von höherem Betrage an die Abgeordneten gewährt werden, wie in Frankreich.

Die Ausgaben für das Oberhaupt und die Bürgervertretungskörperschaften werden als „Verfassungsausgaben" zusammengefaßt. Ihnen werden die übrigen Regierungs- oder Verwaltungsausgaben als Verwaltungsausgaben im engeren Sinne gegenübergestellt.

Von den Verwaltungsausgaben im engeren Sinne fällt in allen Kulturstaaten ein erheblicher Bruchteil auf die Kosten der Landesverteidigung, da Heer und Flotte zur Sicherung der Staatsexistenz leistungsfähig nach Zahl, Bewaffnung, Verpflegungs- und Lazaretteinrichtungen erhalten werden muß. Ein genauer Ueberblick über diesen Teil des Bedarfs ist schwer zu erhalten, sofern und soweit ein Teil der Zinsen- und Tilgungslasten der Staatsschuld hierher gerechnet werden muß. Sieht man davon ab, so verursachen Heer und Flotte in Italien über $1/4$, in Großbritannien (vor dem südafrikanischen Kriege) über $2/5$, in Frankreich über $1/3$, im Deutschen Reich über $2/5$ des gesamten laufenden Bedarfs (ohne Betriebskosten). Der letztere Betrag erscheint hoch, da das Reich die Kosten des Heeres und der Flotte trägt, im übrigen aber nur einen Teil der einem Einzelstaat zufallenden Aufgaben durchführt.

Auch bei den hieran anschließenden Kosten der diplomatischen Vertretung im Auslande ist dieser Umstand zu berücksichtigen.

Bei den erwähnten Teilen des Verwaltungsbedarfs

im engeren Sinne sind die bei dem Staat unter- und nachgeordneten öffentlichen Gemeinwesen nicht beteiligt, wohl aber bei vielen anderen Verwaltungszweigen, wie Polizei, Gesundheitspflege, Armenwesen, Unterrichtswesen, Kultus u. s. w., so daß der öffentliche Gesamtaufwand für diese Zwecke in den Staatshaushaltsetats nicht vollständig bezeichnet wird. In geringerem Maße gilt das von der Pflege des Handels und Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft u. s. w., und noch weniger kommt es bei der Rechtspflege in Betracht.

Der Bedarf der Selbstverwaltungskörper geht zum Teil dem des Staates parallel, bewegt sich aber in engeren Grenzen. Die Selbstverwaltungskörper sind — wie erwähnt — in gewissem Umfange an der Durchführung der vom Staat zu leistenden Aufgaben und an dem dadurch entstehenden Bedarf beteiligt. Das erklärt sich zunächst aus der Notwendigkeit, die genaue Kenntnis engerer Gebiete, wie sie sich in den Selbstverwaltungskörpern findet, der Erfüllung staatlicher Aufgaben dienstbar zu machen, weiter auch aus dem Streben, die staatlichen Finanzen in gewissen Richtungen zu entlasten. Die Uebernahme eines solchen Anteils an staatlichen Aufgaben und staatlichem Bedarf entspricht nicht immer dem eigenen Interesse der Selbstverwaltungskörper und wird deshalb nicht selten vom Staat erzwungen. Im übrigen sind in jedem Selbstverwaltungskörper durch dessen Zweckbestimmung und Eigenart von selbst eine Fülle von Aufgaben gegeben und bedingen einen bestimmten Geldbedarf. Manche dieser Aufgaben sind den Selbstverwaltungskörpern ausschließlich eigen, so daß entsprechende Ausgaben beim Staat fehlen, z. B. Straßenbeleuchtung,

Straßenreinigung, Wasser- und Gasversorgung, Feuerlöschwesen u. s. w. der Gemeinden.

Die Gliederung des Geldbedarfs der Selbstverwaltungskörper höherer und niederer Ordnung im einzelnen hängt von den besonderen gesetzlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen ab. In Preußen wird bei den Gemeinden durch Unterrichtszwecke, Wohlthätigkeit und Armenpflege, sowie durch Verkehrsanlagen und bei den Kommunalverbänden durch Wegebau-, Landarmen- und Korrigenden-, Irren-, Taubstummen- und Blindenwesen ein sehr beträchtlicher Teil des Bedarfs verursacht.

§ 11. Entwicklung des öffentlichen Geldbedarfs.

Unter der Herrschaft der Geldwirtschaft hat sich fast ausnahmslos ein Anwachsen des öffentlichen Bedarfs vollzogen, und zwar bei allen Stufen der öffentlichen Gemeinwesen. Bis zu gewissem Grade ist das die natürliche Folge des Bevölkerungszuwachses.

Als eine weitere allgemein wirkende Ursache bietet sich die Verminderung des Geldwertes in den Kulturländern dar, die sich freilich einer genaueren Messung entzieht. Weiterhin — und darin liegt eine der wichtigsten Ursachen — vermehren und verfeinern sich mit steigender Kulturentwicklung die Bedürfnisse der Menschen und damit ihre Ansprüche an die Leistungen der öffentlichen Gemeinwesen aller Stufen. Steigende Kulturentwicklung bedingt zwar im einzelnen das Zurücktreten mancher Aufgaben, die in weniger entwickelten Zeiten den öffentlichen Gemeinwesen zufielen, bedeutet aber auch die Erweiterung anderer älterer und das Eindringen neuer öffentlicher Aufgaben. Damit verschiebt sich auch die Auf-

fassung sowohl über den Umfang der öffentlichen Aufgaben im einzelnen (z. B. in Bezug auf die Wegsamkeit des Landes, das Lichtbedürfnis der Städte u. s. w.), als auch über Recht und Pflicht der öffentlichen Gemeinwesen zur eigenen Bethätigung (z. B. auf dem Gebiet des Bildungswesens, der socialpolitischen Fürsorge u. s. w.).

Für die staatlichen Gemeinwesen ist im neunzehnten Jahrhundert noch ein besonders wirksamer Umstand in der gesteigerten Entfaltung militärischer Machtmittel zu Lande und zu Wasser hinzugetreten, bedingt durch große technische Umwälzungen, durch die Erstarkung des nationalen Bewußtseins und durch den wachsenden Drang nach wirtschaftlicher und kultureller Bethätigung auch über die Grenzen des Stammlandes hinaus. Bei den Selbstverwaltungskörpern ist als besonderer Faktor noch die wachsende Beteiligung an der Erfüllung staatlicher Obliegenheiten zu erwähnen.

Die Steigerung des öffentlichen Bedarfs hat namentlich im neunzehnten Jahrhundert große Fortschritte gemacht. Nach Kolbs Berechnungen sind von 1786 bis 1880 die Staatsausgaben aller europäischen Länder von 2,55 auf 15 Milliarden Franken angewachsen, was eine Versechssachung bedeutet. In Preußen ist die Steigerung auffallend rasch. Die ordentlichen Ausgaben, die 1850 nur rund 273 Millionen Mark betrugen, beliefen sich nach dem Etat für 1901 auf 2432 Millionen Mark. Dabei ist aber die inzwischen eingetretene Gebietsvergrößerung und die starke Ausdehnung der Betriebsverwaltungen (Eisenbahnen) zu berücksichtigen.

Im Deutschen Reiche waren die fortdauernden Ausgaben 1872 nur 338 Millionen Mark, 1880 schon 463

Millionen Mark, 1890 bereits 957 und 1901 1915 Millionen Mark, sodaß seit 1872 fast eine Verfechsfachung eingetreten ist. In derselben Zeit stiegen die fortdauernden Ausgaben für das Heer (einschließlich Bayern) von 267 auf rund 559 Millionen Mark (mehr als Verdoppelung) und für die Marine von 15 auf 80 Millionen Mark (mehr als Verfünffachung).

Der Geldbedarf der Selbstverwaltungskörper, namentlich der Gemeinden, ist ebenfalls sehr stark, mitunter noch rascher als der staatlichen Gemeinwesen gewachsen. In Bayern haben sich in den unmittelbaren Städten von 1876 bis 1896 die Gemeindeumlagen von 3,06 auf 12,61 Millionen Mark gehoben, also mehr als vervierfacht. In Berlin stiegen die Ausgaben von 1883 bis 1898 von 61,05 auf 98,05 Millionen Mark, in Paris von 1869 bis 1898 von 168 auf 299 Millionen Franken.

In den Landgemeinden ist wegen der langsameren Entwicklung auch der Geldbedarf im allgemeinen nicht so schnell gestiegen als in rasch emporgewachsenen Städten.

Kapitel V.

Die Gewinnung der Mittel zur Deckung des Bedarfs im allgemeinen.

§ 12. Die Arten der Einnahmequellen der öffentlichen Gemeinwesen.

Der Fortbestand jeder Wirtschaft gründet sich auf den regelmäßigen Eingang von Einnahmen, die zur Deckung des Bedarfs ausreichen.

Die Privatwirtschaft gewinnt ihre regelmäßigen Ein-

nahmen entweder aus der eigenen wirtschaftlichen Thätigkeit, die in der Verwendung der Arbeitskraft und des Vermögens im eigenen Betriebe besteht, oder aus der entgeltlichen Vornahme von Arbeits- und Dienstleistungen für andere oder aus der Vermögensnutzung, die ohne Verwendung des Vermögens zu eigener wirtschaftlicher Thätigkeit bewirkt wird. Alle diese Wege kann auch das öffentliche Gemeinwesen einschlagen. Die Vermögensnutzung ohne Verwendung des Vermögens zu eigener wirtschaftlicher Thätigkeit („reines Besitzeinkommen") tritt freilich bei öffentlichen Gemeinwesen viel seltener ein als bei Privatwirtschaften; aber sie fehlt nicht ganz, da auch öffentliche Gemeinwesen aus dem Besitz von Wertpapieren verschiedener Art, aus der Vermietung von Gebäuden, aus der Verpachtung von Grundstücken u. s. w., Einkünfte beziehen. Der Arbeitsvergütung, die in der Privatwirtschaft aus entgeltlichen Arbeits- und Dienstleistungen für andere zu erzielen ist, entsprechen bei allen Unterschieden der rechtlichen Grundlagen die Gebühren, deren Wesen gerade darin besteht, daß das öffentliche Gemeinwesen sich durch bestimmte Dienstleistungen die Gebühren erst verdienen muß. Eine gewisse Verwandtschaft damit zeigen die „Beiträge", denen als Gegenleistung zwar nicht bestimmte Dienstleistungen, aber doch erkennbare Vorteile für die beteiligten Gruppen von Privatwirtschaften gegenüberstehen.

Die eigene wirtschaftliche Thätigkeit behufs Gewinnung regelmäßiger Einnahmen, die bei der Privatwirtschaft stark in den Vordergrund tritt, spielt auch bei den öffentlichen Gemeinwesen eine wichtige, wenn auch nicht in gleichem Maße ausschlaggebende Rolle. Diese Thätigkeit richtet

sich u. a. auf die Sachgütererzeugung, weiter aber auch auf die absatzvermittelnde Arbeit des Handels, auf die Kreditvermittlung, auf die Gewährung von Verkehrsdiensten u. s. w. Der Umstand, daß die öffentlichen Gemeinwesen hierbei zum Teil aus Rücksichten volkswirtschaftlicher Zweckmäßigkeit auf monopolistischer Grundlage arbeiten und daß sie andererseits bei der Verfolgung der Erwerbszwecke mehr durch Rücksichten des öffentlichen Wohles beeinflußt werden, kann den Charakter eigener wirtschaftlicher Thätigkeit diesen Einnahmegewinnungszweigen nicht nehmen.

Soweit die so gewonnenen Einnahmen zur Deckung des regelmäßigen Bedarfs nicht ausreichen, kann das öffentliche Gemeinwesen eine Ergänzung schaffen zunächst durch Zuwendungen, die von anderer Seite gewährt werden (Subventionen, Dotationen, Matrikularbeiträge), und auch hierfür finden sich gewisse Gegenstücke in den Privatwirtschaften. Dazu treten aber noch zwei Wege, die der öffentlichen Wirtschaft eigentümlich sind. Der eine, nur noch selten vorkommende Weg ist der, daß der Landesfürst oder der Staat Hoheitsrechte finanziell verwertet, die er aus dem Gedanken des fürstlichen oder staatlichen Obereigentums ableitet. Der andere, jetzt besonders wichtige Weg besteht in der ohne bestimmte Gegenleistung erfolgenden zwangsweisen Entnahme aus den Einkünften der Privatwirtschaften (Steuern).

Neben den Einkünften dauernden Charakters oder doch von periodischer Wiederkehr fließen der öffentlichen Wirtschaft wie der privaten auch gelegentliche, nicht vorhersehbare Einkünfte zu in Form von Schenkungen, Erbschaften, Agio- und Lotteriegewinnen u. s. w. Schließlich

lassen sich auch durch Anspannung des Kredits die Mittel für die sonst nicht zu deckenden Teile des Bedarfs heranschaffen.

Wie bei dem öffentlichen Bedarf ist auch bei den Deckungsmitteln eine Scheidung in ordentliche und außerordentliche möglich. Zu den ersteren gehören die fortlaufenden oder in längeren Zwischenräumen wiederkehrenden, aber vorhersehbaren Einnahmen, zu letzteren die nicht vorhersehbaren gelegentlichen Einnahmen; den außerordentlichen Deckungsmitteln werden gewöhnlich auch die Anleihen zugerechnet.

§ 13. Entwicklungsstufen der Einnahmegewinnung.

So groß auch die Verschiedenheiten sind, die der Entwicklungsgang der Einnahmegewinnung in den einzelnen Staaten und sonstigen öffentlichen Gemeinwesen aufweist, so zeigen sich doch gewisse gemeinsame Züge, die in den Kulturländern den Hauptepochen ein bestimmtes Gepräge geben.

Deutlich tritt überall hervor, daß bei allen öffentlichen Gemeinwesen der europäischen Kulturwelt die ursprüngliche und lange Zeit ausschlaggebende Einnahmequelle der eigene Grundbesitz war. Das hängt mit dem Vorherrschen der Naturalwirtschaft und der überwiegenden Bedeutung des Grundbesitzes für die wirtschaftlichen Verhältnisse in den früheren Entwicklungsstufen zusammen. Bei den staatlichen Gemeinwesen des Mittelalters trat dazu noch der besondere Grund, daß die Herrschaftsrechte der Fürsten sich wesentlich auf deren Grundbesitz stützten. Eine klare Scheidung zwischen der Wirtschaft des Fürsten und des Staates war bei diesem Zustande nicht möglich. Beides

floß ineinander und wurde hauptsächlich aus dem Ertrage des fürstlichen Grundbesitzes bestritten.

Die vorherrschende Stellung des Grundbesitzes hat sich allmählich — in den einzelnen Ländern freilich keineswegs gleichen Schrittes — verloren, und neuerdings ist er an Bedeutung erheblich hinter anderen Einnahmequellen zurückgetreten, namentlich bei staatlichen Gemeinwesen, während er in den Gemeindefinanzen vielfach noch jetzt eine sehr wichtige Stellung einnimmt.

Das neunzehnte Jahrhundert hat daneben aber der öffentlichen Wirtschaftsführung neue Arten wirtschaftlicher Betriebe zugänglich gemacht, und diese haben in manchen Ländern einen wesentlichen Teil der gesamten Einnahmegewinnung übernommen. Für die staatlichen Gemeinwesen kommen dabei namentlich die Posten, Telegraphen und Eisenbahnen, für die Gemeinden die Gas- und Wasserwerke, Elektricitätswerke, Verkehrsanstalten u. s. w. in Betracht.

Neben den Grundbesitz schob sich allmählich eine andere Einnahmequelle in der Ausnutzung fürstlicher Hoheitsrechte („Regalien"), die aus dem vom Fürsten beanspruchten Obereigentumsrecht an allem Grund und Boden und seinen Schätzen hervorgingen. Die Salzgewinnung, die Verwertung mineralischer Bodenschätze durch den Bergbau, die Ausnutzung des Fischreichtums der Gewässer und des Wildreichtums der Wälder, die Münzprägung und vieles andere behielten sich die Fürsten ausschließlich vor. Soweit sie die hierzu erforderlichen Arbeiten selbst durchführen ließen, bauten sich darauf eigene wirtschaftliche Betriebe auf. Soweit dagegen diese Arbeiten anderen überlassen wurden, gründete sich darauf der Anspruch auf

Erhebung bestimmter Gebühren. Auch aus der Gerichtshoheit, der Wegehoheit, dem Geleitsrecht u. dergl. gingen gebührenartige Abgaben hervor. Die Gemeinden beanspruchten manche ausschließliche Gerechtsame und gelangten von hier aus ebenfalls zur Gebührenerhebung bei einer Reihe von Gemeindeanstalten monopolistischen Charakters. Auch sonstige, nicht auf solchen ausschließlichen Gerechtsamen beruhende Gemeindeanstalten gaben Anlaß zur Gebührenerhebung.

Die gebührenartigen Abgaben verschiedener Art waren die Vorstufe zur Erhebung von Steuern. Die Steuererhebung setzt in manchen Ländern schon früh ein; aber überall haben sich die Steuern nur allmählich zu regelmäßiger Erhebung und zu maßgebender Bedeutung durchringen können. In den städtischen Gemeinwesen wurde das im allgemeinen eher als in den staatlichen erreicht. Zufall war das nicht. Das Zusammendrängen größerer Menschenmengen und stärkerer Kapitalkraft auf engem Gebiet, die deutlicher zu Tage tretende Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Fürsorge für die gemeinsamen Angelegenheiten und Interessen, das schnellere Eindringen der Geldwirtschaft u. a. m. haben dazu beigetragen. Für die umfassende und regelmäßige Ausnutzung der Besteuerung im Interesse der landesherrlichen oder staatlichen Wirtschaftsführung erfüllten sich die entsprechenden Voraussetzungen später, so weit auch die ersten Ansätze zur staatlichen Steuererhebung zurückliegen. Erst die absoluten Monarchien haben den Steuergedanken allgemeiner und regelmäßiger durchzuführen vermocht, während vordem die Steuererhebung vielfach nur gelegentlich eintrat und an bestimmte, mit besonderen Ausgaben verbundene An-

lässe anknüpfte, und erst die modernen Verfassungsstaaten haben ihm die maßgebende Stellung in der öffentlichen Einnahmegewinnung verschafft.

Wer den langen Weg von den ersten Anfängen der Besteuerung, den mittelalterlichen „Beden", bis auf die heutigen feingegliederten Steuersysteme überschaut, dem drängt sich sofort als Eigentümlichkeit des älteren Steuerwesens eine regel- und systemlose Buntscheckigkeit auf. Zahlreiche lokale und provinzielle Verschiedenheiten, häufige Durchbrechungen der Steuerpflicht durch Steuerfreiheiten bevorrechteter Klassen und Stände, starke Be- und Ueberlastung schwächerer Volksschichten sind zu verzeichnen. Die Steuerformen waren vielfach noch roh und drückten sehr ungleichmäßig. Zwar gab es schon direkte und indirekte Steuern. Aber unter jenen standen wenig ausgebaute Vermögenssteuern, unter diesen Verbrauchssteuern (Accisen) oft recht lästiger Art nicht nur auf entbehrliche, sondern auch auf notwendige Bedarfsgegenstände im Vordergrund. Dazu traten eine Fülle von Binnenzöllen beim Verkehr der einzelnen Landesteile untereinander; nur in England entwickelte sich schon früh das System der Grenzzölle.

Die Ueberleitung des ganzen Steuerwesens in gerechtere Formen und die Abstreifung der bezeichneten Mängel ist vorzugsweise das Ergebnis der Arbeiten des neunzehnten Jahrhunderts. Alle Kulturstaaten haben darin große Fortschritte zu verzeichnen, wenn sich auch die Entwicklung in den einzelnen Staaten keineswegs gleichmäßig vollzog und wenn auch noch viele Aufgaben auf diesem Gebiet der Lösung harren.

Die Bedeutung der verschiedenen Einnahmequellen ist in den einzelnen Ländern sehr ungleich.

Preußen, Rußland, Oesterreich und Ungarn stützen sich in erheblichem Grade auf die Einnahmen eigener wirtschaftlicher Thätigkeit. Das Gebührenwesen ist namentlich in Frankreich und Großbritannien zur Deckung des Bedarfs herangezogen. Dieselben Länder und in noch stärkerem Maße Oesterreich, Ungarn und Italien gewinnen einen verhältnismäßig großen Teil ihrer Einnahmen aus direkten Steuern. Die indirekten Steuern und die Zölle liefern namentlich in Frankreich und Oesterreich einen großen Bruchteil der Einnahmen, sind aber auch in den übrigen Ländern von erheblicher Bedeutung.

Der eigentliche Steuerdruck — direkte und indirekte Steuern und Zölle zusammengenommen — ist am stärksten in Frankreich mit 45,50 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung für 1898; in Großbritannien war er in demselben Jahre 40,45 Mk.; in Oesterreich 30,14 Mk.; in Italien 28,62 Mk.; in Ungarn 22,89 Mk.; in Preußen-Deutschland 18,74 Mk.; in Rußland 15,03 Mk.

Bei den Selbstverwaltungskörpern bestehen ebenfalls große Unterschiede in der Ausnutzung der verschiedenen Einnahmequellen; von zusammenfassenden Angaben muß hier abgesehen werden.

Kapitel VI.

Einnahmequellen dauernden Charakters mit Ausnahme der Steuern.

§ 14. Eigene wirtschaftliche Thätigkeit der öffentlichen Gemeinwesen.

Ob öffentliche Gemeinwesen eigene wirtschaftliche Thätigkeit zum Zwecke der Einnahmegewinnung ausüben sollen, ist weniger eine grundsätzliche als eine Zweckmäßigkeitsfrage. Die Gründe, die in der Theorie nicht selten dagegen angeführt werden, haben vor den praktischen Finanzbedürfnissen fast allenthalben zurücktreten müssen und auch in den Erfahrungen nur teilweise eine Stütze gefunden. Von einer allgemeinen Unzulänglichkeit der öffentlichen Betriebsverwaltung, die als wichtigster Einwand geltend gemacht zu werden pflegt, kann nicht die Rede sein. Das schließt nicht aus, daß die Grenzen der Bethätigung auf diesem Gebiet für die einzelnen Stufen der öffentlichen Gewalt verschieden und daß nicht alle wirtschaftlichen Thätigkeiten im öffentlichen Betriebe durchführbar sind. Der öffentliche Betrieb eignet sich wenig für Thätigkeitszweige, in denen nur durch schnelles Erfassen rasch und stark wechselnder Marktverhältnisse und durch enge Anpassung an vielgestaltige und unstete Geschmacksrichtungen Erfolg zu erzielen ist. Aber es giebt viele Thätigkeitszweige, bei denen ein weniger sprunghaftes

Arbeiten erforderlich ist und die deshalb auch von bureaukratisch geordneten Verwaltungen mit Erfolg durchgeführt werden können. Was in dieser Beziehung große Aktiengesellschaften bewältigen können, deren Verwaltung ohne einen oft recht stark ausgeprägten bureaukratischen Beisatz nicht möglich ist, das ist im allgemeinen auch dem Betriebe eines gut verwalteten öffentlichen Gemeinwesens zugänglich. Von einer grundsätzlichen Ablehnung öffentlicher Betriebe kann deshalb nicht die Rede sein. Eine Ueberspannung der öffentlichen Betriebe, die der privatwirtschaftlichen Thätigkeit ein genügendes Arbeitsfeld nicht mehr ließe, würde freilich ebenso unberechtigt sein; sie wird in der Regel aber schon durch die natürlichen Grenzen für die Anwendbarkeit öffentlicher Betriebe unmöglich gemacht.

Für die Finanzwissenschaft kommen nur diejenigen öffentlichen Betriebe in Betracht, in deren Zwecken die Einnahmegewinnung eine Stelle hat. Solche Betriebe dauernd möglichst ergiebig zu machen, ist an sich berechtigt; nur kann die öffentliche Wirtschaftsführung nicht mit der gleichen Unbekümmertheit gegenüber allgemeinen volkswirtschaftlichen und socialpolitischen Bedürfnissen den Zweck der Einnahmegewinnung verfolgen, wie die Privatwirtschaft, wenn sie nicht durch gesetzliche Schranken beengt wird. Die Wohlfahrt des Ganzen kann unter Umständen ein Zurückdrängen des Strebens nach Einnahmegewinnung erfordern, und die eigene wirtschaftliche Thätigkeit der öffentlichen Gemeinwesen muß dem Rechnung tragen, weil sie selbst nur ein Mittel ist, um die Förderung des Gesamtwohles zu ermöglichen.

Die eigene wirtschaftliche Thätigkeit der öffentlichen

Gemeinwesen hat sich schon früh auf die Bodenbenutzung gerichtet, und zwar kamen hierfür sowohl Forsten als auch landwirtschaftlich nutzbare Flächen in Betracht. Die letzteren werden — soweit sie dem Staat gehören — unter der Bezeichnung „Domänen" zusammengefaßt. Doch wird dieser Bezeichnung auch noch eine weitere Bedeutung gegeben, sodaß auch die Forsten und sonstigen zur Urproduktion verwertbaren Bodenstücke hinzugerechnet werden. In Frankreich reiht man den ganzen staatlichen Grundbesitz — auch den finanziell nicht verwertbaren — unter den Begriff Domänen ein.

Der landwirtschaftlich benutzte Grund und Boden der staatlichen Gemeinwesen ist zum großen Teil aus dem früheren Grundbesitz der Fürsten hervorgegangen, die seine Erträge zur Bestreitung der Kosten der Hofhaltung und allgemeiner Staatsausgaben benutzten. Späterhin — meist im neunzehnten Jahrhundert, in Frankreich schon 1790, in Preußen bereits 1713 — wurde der fürstliche Domänialbesitz dem Staat zugewiesen. In einigen Ländern wurde der Besitz zwischen Fürst und Staat geteilt.

Finanzielle Bedürfnisse in bestimmten Zeiten, Mangel an Voraussicht und doktrinäre Abneigung gegen staatlichen Grundbesitz haben während des neunzehnten Jahrhunderts in manchen Ländern diese Einnahmequelle auf einen geringfügigen Stand zurückgebracht, während andere noch erhebliche Einnahmen daraus ziehen. In Mecklenburg-Schwerin umfaßt er noch über $^2/_5$ der Gesamtbodenfläche des Landes. Auch Preußen hat noch einen ausgedehnten staatlichen Grundbesitz, obwohl in der Zeit von 1820 bis 1866 Veräußerungen im Gesamtbetrage von rund 211 Millionen Mark stattgefunden haben. Im ganzen

hatte der preußische Staat 1901: 336 153 Hektar landwirtschaftlich-nutzbarer Fläche zu eigen, die einen Roh-Ertrag von 13 Millionen Mark liefern. Aus Mühlen, Fischereien, Mineralbrunnen u. s. w., die im Etat mit jenen zusammengefaßt werden, werden 6,3 Millionen Mark Rohertrag gezogen, und durch sonstige Einnahmen erhöht sich der gesamte Rohertrag der Domänenverwaltung auf 26 Millionen Mark. Der Reinertrag stellt sich auf rund 19½ Millionen Mark. In Frankreich ist der Domanialbesitz zum größten Teil veräußert worden; in der Zeit von 1790 bis 1830 wurden für über 4,6 Milliarden Franken verkauft. Auch in Oesterreich waren die Verkäufe so ausgedehnt, daß jetzt nur noch geringe Erträge aus den Domänen erzielt werden.

Die Gemeindefinanzen haben ebenfalls den Grundbesitz („Kämmereivermögen") zum Teil in erheblichem Umfange auszunutzen verstanden, wenn es auch hier nicht an Beispielen voreiliger und übertriebener Veräußerungen fehlt. Die älteren Stadtgemeinden haben fast durchweg noch ansehnliche Bodenstücke in ihrem Eigentum, und auch jüngere und rasch emporgeblühte Städte suchen sich diese Einnahmequelle nutzbar zu machen. Dabei handelt es sich um Grundstücke nicht nur innerhalb, sondern auch außerhalb des Stadtbezirks. Jene, soweit sie finanziell verwertet werden, sind als Hausgrundstücke auf dem Wege der Vermietung nutzbar zu machen. Diese bestehen nicht nur in Waldungen, sondern auch in Feldgütern. In manchen Orten ist gerade der außerhalb des Stadtbezirks gelegene städtische Grundbesitz besonders ausgedehnt. So umfaßte 1898 nach dem stat. Jahrb. deutscher Städte der städtische Grundbesitz

	innerhalb des Stadtbezirks	außerhalb
in	ar	ar
Görlitz	14.296	3.075 817
Berlin	54.975	1.278.382
Stettin	16.956	465.497
Breslau	67.844	442.707
u. s. w.		

Die landwirtschaftliche Bodenbenutzung ist dem öffentlichen Betriebe erfahrungsgemäß mit Erfolg möglich. Es kann deshalb auch nicht im allgemeinen die Veräußerung des vorhandenen öffentlichen Besitzes an Landgütern empfohlen werden, wenn ihm auch nicht eine so große Bedeutung für den Kredit der öffentlichen Gemeinwesen zukommt, wie bisweilen angenommen wird. Da der Grundwert — wenn auch mit Unterbrechungen — eine steigende Richtung verfolgt, so ist ein Festhalten des öffentlichen Grundbesitzes vom finanziellen Gesichtspunkt aus vielfach ratsam; volkswirtschaftliche und socialpolitische Rücksichten können allerdings zu einem anderen Vorgehen nötigen.

Die Verwertung des öffentlichen Grundbesitzes, soweit er zur Einnahmegewinnung bestimmt ist, muß so gestaltet werden, daß günstige Reinerträge und ein ausreichender Anteil an der Grundwertsteigerung dem öffentlichen Gemeinwesen dauernd gesichert bleiben.

Zu diesem Zwecke sind verschiedene Systeme in Anwendung gekommen. Das öffentliche Gemeinwesen läßt entweder durch eigene Organe (Verwalter) den Betrieb durchführen oder es überläßt das Gut pachtweise anderen zur Bewirtschaftung. Bei dem ersteren System, also bei der eigenen Bewirtschaftung, fällt dem Gemeinwesen in vollem Umfange das Risiko, aber auch die Gewinnaussicht

des Betriebes zu, sodaß es wie jeder andere selbstwirtschaftende Großgrundbesitzer vorgeht. Es kann sich aber auch, um sein Risiko einzuschränken, von dem Verwalter eine bestimmte Jahreszahlung gewährleisten lassen und in bestimmtem Umfange an dem darüber hinaus erzielten Gewinn teilnehmen. Das letztere Verfahren bestand z. B. bei den Domänen im Kurfürstentum Brandenburg von 1660—1684, hat sich aber nicht bewährt. Das Gemeinwesen muß hierbei einen wesentlichen Teil seiner Gewinnaussichten opfern, ohne in Wirklichkeit immer auf den garantierten Betrag rechnen zu können; eine ausreichende Nutzbarmachung des steigenden Grundwerts für die öffentliche Kasse findet dabei nicht statt. Neuerdings ist das Verfahren fast überall aufgegeben. Die eigene Verwaltung mit vollem Risiko und vollen Gewinnaussichten ist die ursprüngliche Form, ist aber ebenfalls neuerdings sehr zurückgetreten und wird von der Theorie vielfach als nicht besonders zweckmäßig bezeichnet, da dem Verwalter der Sporn des eigenen Erwerbsinteresses fehlt.

Die Verpachtung erfolgt entweder in Erbpacht oder in Zeitpacht. Bei der Erbpacht wird dem Pächter das Gut gegen eine bestimmte, auf dem Gut ruhende feststehende Jahreszahlung erblich überlassen. Die Erbpacht wirkt dem Raubbau entgegen, da das Gut dauernd in der Familie bleiben soll. Das Gemeinwesen verzichtet dabei aber auf die volle Nutzbarmachung des steigenden Bodenwertes. Die Erbpacht war früher sehr verbreitet, auch in Preußen herrschte sie im achtzehnten Jahrhundert. Sie ist — zum Teil auch wegen der gesetzlichen Anerkennung und Regelung der Ablösbarkeit der auf dem Gut ruhenden Jahreszahlung — in der neueren Zeit ebenfalls zurück-

getreten. In Mecklenburg-Schwerin herrscht sie noch jetzt vor, da $^5/_6$ der Domänen in Erbpacht gegeben sind.

Praxis und Theorie haben neuerdings in den Kulturstaaten meist die Zeitpacht zur Herrschaft gebracht. Sie bietet an sich eine größere Möglichkeit, die Steigerung des Bodenwertes für die öffentliche Wirtschaftsführung nutzbar zu machen, und zwar um so mehr, je kürzer die Pachtperioden sind. Sie hat aber auch die Gefahr, daß die Pächter Raubbau treiben, um in der Pachtperiode möglichst viel Gewinn herauszuwirtschaften, und zwar wiederum um so mehr, je kürzer die Pachtperioden sind. Um dieser Gefahr zu begegnen, greift man die Pachtperioden so lang, daß das Interesse des Pächters an einer möglichst zweckmäßigen und nicht lediglich auf den Augenblickserfolg gerichteten Bewirtschaftung rege bleibt, daß aber auch die Pachterträge in großen Zügen den Verschiebungen des Bodenwertes angepaßt werden können. Im ganzen sind die Pachtperioden kürzer geworden. Während in Preußen im achtzehnten Jahrhundert für die Zeitpacht Perioden von 50 und selbst 100 Jahren und im Anfang des neunzehnten Jahrhunderts noch von 36 Jahren üblich waren, wird jetzt die Verpachtung in den östlichen Provinzen in der Regel auf 18 Jahre vorgenommen.

Das Forsteigentum und der Forstbetrieb öffentlicher Gemeinwesen wird von der Theorie allgemein gebilligt, und zwar nicht sowohl in erster Linie aus finanzpolitischen als aus volkswirtschaftlichen Erwägungen, da sich große allgemeine Interessen an den Bestand und die zweckmäßigste Benutzung der Wälder knüpfen und da diese bei dem Forstbetrieb des öffentlichen Gemeinwesens besser gewahrt werden können, als bei dem Privatbetrieb. Kein Betrieb

bedingt einen so langen Zwischenraum zwischen Aussaat und Ernte, keiner führt deshalb auch ebenso in Versuchung, Raubbau zu treiben, als der Forstbetrieb. Von öffentlichen Gemeinwesen, insbesondere vom Staat erwartet man eine größere Widerstandsfähigkeit gegenüber dieser Versuchung.

Der Forstbesitz und Forstbetrieb hat gleichzeitig eine erhebliche finanzielle Bedeutung. In Preußen und Bayern gehört über $1/3$, in Sachsen über $2/5$, in Württemberg über $3/10$ der ganzen Waldfläche dem Staat. Das ergiebt in Preußen eine Fläche von rund 2,8 Millionen Hektar mit über 70 Millionen Mark Roh- und über 25 Millionen Mark Reinertrag. Auch die Gemeinden haben einen umfangreichen Forstbestand zu eigen, der für alle deutschen Gemeinden 1893 auf 2,18 Millionen Hektar, für alle preußischen auf 1,02⁵ Millionen Hektar ($= 1/8$ der Forstfläche des Landes) festgestellt ist. In Lothringen ist über $1/4$, in Württemberg fast $3/10$, in Hessen über $1/3$, in Baden über $2/5$, im Elsaß über die Hälfte der gesamten Forstfläche in der Hand der Gemeinden.

Die finanzielle Verwertung des Forstbesitzes brachte früher nur beschränkte Erträge, da sie sich lediglich auf die Jagd- und Weidenutzung beschränkte. Im neunzehnten Jahrhundert trat je länger je mehr die Holznutzung in den Vordergrund. Sie hat die Erträge bedeutend gesteigert.

Bei den Gemeinden wird der Wald zum Teil nicht als Nutzwald bewirtschaftet und bringt dann keine besonderen Gelderträge, wenn er auch in anderer Beziehung eine große Bedeutung für die Gemeindebevölkerung hat. Wo er aber als Nutzwald bewirtschaftet wird, kann er

für die Gemeindefinanzen eine erhebliche Wichtigkeit gewinnen.

Die Bewirtschaftung des öffentlichen Forstbesitzes erfolgt thatsächlich fast durchweg durch die öffentlichen Gemeinwesen selbst mit Hilfe sachverständiger Organe; das Verpachtungssystem hat sich hier nicht entwickelt. Die Theorie erkennt den thatsächlichen Zustand als den zweckmäßigsten an und beruft sich hierfür mit Recht auf den extensiven Charakter des Forstbetriebes. Er kann nur im großen zweckmäßig geführt werden, und vollzieht sich in gleichmäßiger und unschwer übersehbarer Weise. Sowohl Staats- als auch Gemeinde-Organe sind den hieraus erwachsenden technischen und wirtschaftlichen Aufgaben gewachsen. Aber die Versuchung zum Raubbau wird als so groß erachtet, daß auch der eigenen Verwaltung der Gemeinden gegenüber die Staatsaufsicht als unentbehrlich angesehen wird. Beim Verpachtungssystem würde diese Versuchung noch größere Bedeutung gewinnen, und schon aus diesem wirtschaftlichen Grunde mußte man davon absehen. —

An die land- und forstwirtschaftliche Bodenbenutzung reiht sich unmittelbar die Gewinnung und Verwertung mineralischer Bodenschätze durch die öffentlichen Gemeinwesen (Berg- und Hüttenwerke und Salinen). Diese Einnahmequelle tritt für die Selbstverwaltungskörper fast ganz zurück, und auch für die Staaten hat sie meist keine besondere Bedeutung. In Preußen, Oesterreich, Ungarn und Rußland aber wird sie noch in erheblichem Umfange benutzt. In Preußen war in dem Etat für 1901 die Roheinnahme auf 192 Millionen Mark, die Reineinnahme auf annähernd 34 Millionen Mark angesetzt. Da die Roherträge für 1891 nur 121 Millionen Mark aus-

machten, so ist eine erhebliche Steigerung eingetreten. Noch schneller ist im Zusammenhang mit der stärkeren Pflege großgewerblicher Gütererzeugung in Rußland die Steigerung vor sich gegangen. 1891 brachten die Berg- und Hüttenwerke nur etwa 6 Millionen Rubel Rohertrag, 1896 schon 42 Millionen und 1898 schon 97¾ Millionen Rubel.

Der staatliche Bergwerksbetrieb kann hinsichtlich seiner technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nach den vorliegenden Erfahrungen nicht beanstandet werden. Für den Bergbau ist, sobald er eine höhere Stufe der technischen Ausgestaltung erfordert, vielfach der Großbetrieb unentbehrlich wegen des starken Kapitalbedarfs und der oft ausgedehnten Frist bis zum Eingehen entsprechender Erträge. Dazu tritt die Notwendigkeit, nur einem besonders geschulten Personal den Betrieb und die gerade hier besonders wichtige Sorge für Bekämpfung der Betriebsgefahren anzuvertrauen. Der Bergwerksbetrieb ist wirtschaftlich von den wechselnden Verhältnissen der gesamten, besonders der gewerblichen Sachgütererzeugung bis zu gewissem Grade abhängig, ist aber andererseits nicht so sehr von kaufmännischen und spekulativen Elementen beherrscht, daß nicht große Erwerbsgesellschaften und öffentliche Gemeinwesen sich hier mit Erfolg bethätigen könnten. Auch hier ist mit der Gefahr des Raubbaues zu rechnen; sie spielt um so mehr eine Rolle, als die abzubauenden Minerallagerungen nicht unerschöpflich sind und mit zunehmender Tiefe immer größere und die Rentabilität beschränkende Kapitalaufwendungen und Betriebskosten erfordern. Die Verpachtung ist deshalb hier weniger angezeigt, als der eigene Betrieb des öffentlichen Gemeinwesens, der denn auch thatsächlich vorherrscht. Der

staatliche Bergwerksbetrieb ist zwar aus dem Bergwerksregal der Fürsten hervorgegangen, wird aber jetzt im wesentlichen nicht als Monopolbetrieb, sondern im Wettbewerb mit privaten Unternehmungen betrieben. Die Frage, ob für einzelne Richtungen des Bergbaus, z. B. für den Kohlenbergbau ein staatliches Monopol vorzuziehen sein würde, ist nicht finanzieller, sondern volkswirtschaftlicher Art. —

Die bisher besprochenen Zweige der eigenen wirtschaftlichen Thätigkeit der öffentlichen Gemeinwesen gehören der Urproduktion an; aber auch auf dem Gebiete der gewerblichen Sachgütererzeugung haben sie sich bethätigt. Die Staaten haben namentlich im achtzehnten Jahrhundert Webereien, Porzellan- und Glasfabriken errichtet, weniger indes aus finanziellen, als aus volkswirtschaftlichen Rücksichten, um durch Musterbetriebe die betreffenden Gewerbezweige anzuregen und zu fördern. Da dieser Zweck in der Hauptsache heut nicht mehr in Frage kommt, sind die noch vorhandenen, im Wettbewerb mit Privaten betriebenen Staatsfabriken dieser Art den Einnahmequellen an und für sich zuzuzählen, haben aber als solche nur eine geringe Bedeutung und erfordern zum Teil Zuschüsse. In neuerer Zeit sind namentlich für Pulver und andere Kriegsbedürfnisse neue Staatsbetriebe entstanden vornehmlich zu dem Zwecke, die im Interesse der Landesverteidigung erwünschte Unabhängigkeit bei Beschaffung dieser Bedarfsartikel zu sichern. Der Einnahmezweck tritt hier zurück.

Daß der gewerbliche — nicht durch Monopol geschützte — Staatsbetrieb aus den Einnahmequellen fast ganz verdrängt ist, entspricht den Anschauungen, die schon

im fünfzehnten und siebzehnten Jahrhundert von finanzwissenschaftlichen Schriftstellern vertreten sind und auch jetzt fast allgemein geteilt werden. Die Fabrikthätigkeit bietet in der That nur in wenigen Zweigen die Voraussetzungen für den öffentlichen Betrieb.

Eine gewerbliche Sachgütererzeugung nimmt der Staat auch in den Finanzmonopolen vor, die aber als eine besondere Form der Aufwandbelastung später zu besprechen sind.

Wichtiger sind die gewerblichen Betriebe für die Gemeindefinanzen; es handelt sich hierbei vereinzelt um Mühlen, Sägewerke, Brauhäuser, Steinbrüche u. s. w., vor allem aber um die erst in der neueren Zeit aufgekommenen Betriebe zur Versorgung der Ortschaften mit Licht, Kraft und Wasser. Auf diesem Gebiete waren, besonders bei Gasanstalten, die Aktiengesellschaften vorangegangen, und erst später haben sich die Gemeinden selbst dieser Zweige bemächtigt. Bei den Elektricitätswerken ist das gleiche von vornherein in stärkerem Maße geschehen. Eine solche Entwicklung hat namentlich in Deutschland stattgefunden, während in Belgien, England, den Vereinigten Staaten von Amerika und anderen die Gemeinden sich bei weitem seltener derartiger Einnahmequellen bedienen.

Der Gemeindebetrieb von Gas-, Elektricitäts- und Wasserwerken wird jetzt allseitig als berechtigt und zweckmäßig anerkannt. Die technische Befähigung der öffentlichen Verwaltung ist durch die Erfahrungen unzweifelhaft erwiesen. Ueberdies drängt die bei solchen Betrieben unvermeidliche Benutzung der Straßenkörper und öffentlichen Gebäude und das starke Interesse der Gemeinden an

zweckmäßiger Regelung und Durchführung des Beleuchtungs-, Kanalisations- und Feuerlöschwesens auf den Gemeindebetrieb hin.

Ueberall haben diese Betriebsanstalten auch den ausgesprochenen Zweck der Einnahmegewinnung. In der Regel führt die Gemeinde den Betrieb durch eigene Organe durch; nur ganz vereinzelt sind städtische Anstalten dieser Art verpachtet.

An die gewerblichen Betriebe reihen sich an der Betrieb von Druckereien und Zeitungsunternehmungen; beide spielen keine besondere Rolle als Einnahmequelle, sind aber als solche zu behandeln, soweit sie Ueberschüsse abzuwerfen bestimmt sind. Die dem Reich gehörige, seit 1881 bestehende Reichsdruckerei z. B. hatte nach dem Etat für 1901 bei einem Rohertrage von 7,78 Millionen Mark eine Reineinnahme von 2,16 Millionen Mark. Erheblich geringer sind die Einnahmen Preußens aus dem Betriebe des Deutschen Reichs- und preußischen Staatsanzeigers; im Etat für 1901 standen den Einnahmen von 977 800 Mk. Ausgaben von 839 945 Mk. gegenüber. —

Der Handelsbetrieb, soweit er nicht in dem Vertrieb eigener Erzeugnisse besteht, also der Kaufmannshandel, wird von den öffentlichen Gemeinwesen so gut wie gar nicht durchgeführt. Die preußische Seehandlungsgesellschaft — 1772 als Aktiengesellschaft gegründet, deren Aktien aber zum großen Teil nicht in Privathänden waren, und seit 1810 Staatsanstalt — war zwar ursprünglich zum Betrieb eigentlicher Handelsgeschäfte bestimmt, hat sich aber mehr und mehr in eine Bank umgewandelt. Der rein kaufmännische Betrieb eignet sich im wesentlichen für öffentliche Gemeinwesen nicht, da er in hohem Maße

auf das sofortige Erfassen rasch wechselnder Marktbedingungen angewiesen ist.

Viel eher kann der öffentliche Betrieb auf dem Gebiete der Kreditvermittlung verwendet werden, und hier ist er denn auch thatsächlich von Bedeutung als Einnahmequelle. Rein staatliche Kreditinstitute finden sich in Form großer Centralnotenbanken mehrfach, z. B. in Rußland, Schweden, in mehreren Kantonen der Schweiz u. s. w., während andere Länder das Notenwesen privilegierten Aktiengesellschaften überlassen, auf deren Verwaltung aber der Staat Einfluß hat und an deren Gewinnen er teilnimmt. Auch das Deutsche Reich befolgt dies System und zieht daraus nennenswerte Erträge. In den Etats für 1900 und 1901 ist der Anteil des Reichs am Reingewinn der Reichsbank auf 10,98 und 14,18 Millionen Mark angegeben. Als eine wirkliche Staatsbank ist jetzt auch, wie erwähnt, die preußische Seehandlung zu betrachten, die jährlich über 2 Millionen Mark Ueberschuß bringt.

Leihhäuser und Sparkassen werden — wenn auch selten — von Staaten betrieben; häufiger sind sie bei den kommunalen Selbstverwaltungskörpern, insbesondere bei den Gemeinden. Derartige Anstalten sind in der Regel nicht auf den Zweck der Einnahmegewinnung gerichtet, bringen aber thatsächlich sehr häufig Ueberschüsse, die zum Teil groß genug sind, um auch diesen Veranstaltungen eine gewisse finanzielle Bedeutung zu geben. Die städtischen Sparkassen hatten im Jahre 1898 in Berlin 1,44 Millionen Mark, in Dresden 435 800 Mk., in Magdeburg 529 700 Mk., in Breslau 460 800 Mk. Reinertrag. Die Ueberschüsse der Leihhäuser halten sich in viel engeren Grenzen. —

Eine besondere Bedeutung beanspruchen gegenwärtig

unter den eigenen Betrieben der öffentlichen Gemeinwesen die Verkehrsanstalten. Sie kommen hier insoweit in Betracht, als sie nicht auf die Ueberlassung eines öffentlichen Verkehrsweges zur Benutzung durch Verkehrsunternehmungen, sondern auf die Vornahme entgeltlicher Transportleistungen gerichtet sind.

Zu der ersteren Gruppe gehören die Land- und Wasserstraßen, da auf ihnen ein eigener Betrieb der öffentlichen Gemeinwesen nur ausnahmsweise stattfindet; sie sind bei den Gebühren zu berücksichtigen. Zur zweiten Gruppe gehören die allerdings seltenen öffentlichen Fuhrwerks- und Schiffahrtsbetriebe, ferner die Post-, Telegraphen-, Fernsprech- und vor allem die Eisenbahnbetriebe.

Der Postbetrieb, der älteste der zuletzterwähnten großen Verkehrsbetriebe, ist aus dem Postregal hervorgegangen, wird aber jetzt überwiegend aus allgemeinen volkswirtschaftlichen Erwägungen im wesentlichen dem Staat zugewiesen. Hier handelt es sich um einen weitausgreifenden, großen Organismus, der die Beschränkung des Betriebes auf einen engeren Bezirk schlecht verträgt.

Der Postbetrieb des Staates bezw. Reiches begegnet in technischer und wirtschaftlicher Beziehung keiner Beanstandung, und auch die durchgängig stattfindende und angestrebte Erzielung von ansehnlichen Reinerträgen wird nicht grundsätzlich bekämpft, wenn auch fast allgemein betont wird, daß die Erzielung hoher Ueberschüsse nicht das in erster Linie zu erstrebende Ziel sei.

Die neueren Nachrichtenverkehrsmittel, die elektrische Telegraphie und das Fernsprechwesen, sind gleich bei ihrem Auftreten in vielen Ländern vom Staat in die Hand genommen, und nur ganz vereinzelt herrscht hier noch die

Privatunternehmung. Am Fernsprechwesen sind in einigen Ländern auch die Gemeinden beteiligt. Bei Telegraphie und Fernsprechwesen wird die Erzielung von Reingewinnen noch weniger beanstandet, als bei der Briefpost, da die Leistungen bestimmten Personenkreisen unmittelbar zu gute kommen.

Die unterste Grenze bei Darbietung der Leistungen des Nachrichtenverkehrs würde die volle Deckung der Eigenkosten sein. Thatsächlich geht man allenthalben erheblich darüber hinaus.

In Deutschland ist das seit Mitte der siebziger Jahre — 1876 wurde die Telegraphenverwaltung mit der Postverwaltung vereinigt — in wachsendem Maße der Fall. Der Ueberschuß der laufenden Einnahmen über die laufenden Ausgaben ist bei der Reichspost- und Telegraphenverwaltung im Etat für 1901 auf 55,89 Millionen Mark angesetzt. Die Roheinnahmen dieses Wirtschaftszweiges berechnet v. Heckel für 1898 in

Großbritannien	auf	344,62	Millionen	Mark
Deutschland	„	331,47	„	„
Frankreich	„	184,64	„	„
Rußland	„	95,27	„	„

u. s. w.

Die Geeignetheit des staatlichen Betriebes für den Nachrichtenverkehr ist durch die Erfahrungen erwiesen. Der Betrieb wird durch die eigenen Organe des Staates durchgeführt.

Auch für das Eisenbahnwesen ist die Geeignetheit des öffentlichen Betriebes durch die Erfahrung längst festgestellt. Volkswirtschaftliche und finanzielle Erwägungen haben dazu gedrängt, diese Geeignetheit praktisch zu ver-

werten. Die Staaten zumal haben sich in den letzten Jahrzehnten dem Eisenbahnwesen gewidmet, allen voran Preußen, dessen Staatsbahnnetz jetzt rund 30 000 km umfaßt. Daß die Staaten auf diesem Gebiete meist zunächst den Aktiengesellschaften den Vortritt ließen, obwohl der neuaufkommende Eisenbahnbetrieb dem Betrieb der Personenpost Abbruch thun mußte, erklärt sich aus der Neuheit der Sache und dem zunächst noch nicht übersehbaren Risiko. Der Staatsbahnbetrieb hat inzwischen seit Anfang der achtziger Jahre eine große volkswirtschaftliche und finanzielle Bedeutung erlangt, wobei die Ausnutzung dieses Verkehrsmittel nur vereinzelt auf dem Wege des Verpachtungssystems erfolgt. Die Verwaltung ist jetzt überall nicht lediglich auf die volle Deckung der Eigenkosten, sondern auf die Erzielung großer Ueberschüsse gerichtet. Was volkswirtschaftlich zweckmäßiger ist, steht hier nicht zur Erörterung. Nur ist es selbstverständlich, daß das Gewinnstreben in der Rücksicht auf die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Produktion auf dem in- und ausländischen Markt seine Schranke findet, und daß es um so weniger beanstandet zu werden pflegt, je mehr seine Erträge der Steigerung der Leistungsfähigkeit des Eisenbahnwesens dienstbar gemacht werden. Das schließt keineswegs die Verwendung eines Teiles der Ueberschüsse für sonstige Staatszwecke aus; nur ist in dem Ausmaß dieses Teiles Vorsicht geboten, da die Eisenbahneinnahmen unmittelbar von dem Wechsel der wirtschaftlichen Verhältnisse berührt werden.

Die Staatseisenbahnen spielen als Einnahmequelle in Preußen eine besonders große Rolle. Der preußische Etat für 1901 weist im ganzen eine Roheinnahme

von 2649 Millionen Mark auf, wovon 1441 auf die Eisenbahnverwaltung kommen. Die gesamten dauernden Ausgaben sind auf 2432 Millionen Mark angesetzt, darunter 876 Millionen Mark für die Eisenbahnverwaltung. Der Einnahmeüberschuß der Staatsbahnen wird in dem Bericht über die Verwaltung der öffentlichen Arbeiten in Preußen 1890—1900 (Berlin 1901) auf 138,1 Millionen Mark im Jahre 1882, auf 311,4 Millionen Mark im Jahre 1890 und auf 546,6 Millionen Mark im Jahre 1899 und für die ganze Zeit von 1882 bis 1899 auf 6053,08 Millionen Mark beziffert, wovon allerdings über die Hälfte — 3116,84 Millionen Mark — zur Verzinsung der Eisenbahnkapitalschuld verwendet ist. Der für andere Staatszwecke als für Eisenbahnzwecke verwendete Teil der Ueberschüsse ist aus den vorliegenden Veröffentlichungen nicht genau zu berechnen.

Auch die kommunalen Selbstverwaltungskörper, namentlich die Kreise und Gemeinden, haben sich vielfach dem eigenen Eisenbahnbetrieb zugewandt, für den sie sich ebenfalls eignen. Es handelt sich dabei naturgemäß um Bahnen, deren Bedeutung sich im wesentlichen auf das Gebiet des betreffenden Selbstverwaltungskörpers beschränkt: Nebenbahnen, Kleinbahnen, elektrische, Dampf- und andere Straßenbahnen.

§ 15. Verwertung staatlicher Hoheitsrechte.

Von den ausschließlichen Hoheitsrechten, wie sie von den Landesherren in Anspruch genommen wurden („Regalien"), waren einige finanzieller Verwertung zugänglich. Nur wenige davon sind auf unsere Zeit übergegangen.

Die Mehrzahl der älteren Finanzregalien hat eine Umbildung erfahren derart, daß aus ihnen Gebühren oder Steuern oder aber eigene wirtschaftliche Unternehmungen hervorgegangen sind. Auch wo solche Unternehmungen durch Monopol geschützt sind, werden sie jetzt in der Regel aus allgemeinen volkswirtschaftlichen Zweckmäßigkeitsrücksichten und nicht mehr aus dem Begriff der Regalien heraus gerechtfertigt.

Immerhin giebt es noch einige Einnahmequellen des Staates, die lediglich auf die vom Staat in Anspruch genommenen Hoheitsrechte zurückzuführen sind. Meist handelt es sich dabei um unbedeutende Einnahmen. Erwähnung verdienen hier nur noch zwei, das Bernsteinregal und das Lotterieregal, während das häufig genannte Münzregal nicht als Einnahmequelle in Betracht kommt.

Das Bernsteinregal Preußens hatte bisher eine Bedeutung nur für die Ostseeküste. Bis 1811 beutete es der Staat unmittelbar aus, indem er durch die Strandbewohner gegen geringe Vergütung unter Aufsicht von Staatsbeamten den Bernstein gewinnen ließ. Seit 1811 wurde die Ausnutzung des Regals an einen Generalpächter, seit 1837 an die Strandbewohner verpachtet. Seit 1867 war die Firma Stantien & Becker in Königsberg die Pächterin des Hauptteils der Bernsteingewinnung. Ihre höchste Pachtsumme sind 865 000 Mk., die 1884/85 gezahlt wurden. Vom 1. Juli 1899 ab ist der Staatsbetrieb wieder eingeführt. Der Etat für 1901 giebt die Roheinnahme der Bernsteinwerke auf 2,45 Millionen Mark an; ihnen stehen gegenüber 59 900 Mk. Personalkosten und 1 416 500 Mk. Betriebskosten.

Das Lotterieregal behält dem Staat die Veranstal-

tung öffentlicher Glücksspiele ausschließlich vor — in der Regel unter gleichzeitigem Verbot des Spielens in ausländischen Lotterien —; sonstige Lotterien sind nur mit staatlicher Genehmigung zulässig. Den Lotterien werden auch die Zinsenlotterien oder Prämienleihen zugerechnet (vergl. § 42).

Im übrigen wird das Zahlenlotto (genuesische Lotterie) von der Klassenlotterie (holländischen Lotterie) unterschieden. Das Zahlenlotto besteht aus 90 Nummern, von denen bei jeder Ziehung 5 gezogen werden. Der Spieler besetzt eine oder mehrere Nummern mit beliebig hohen Einsätzen und erhält, je nachdem eine oder mehrere seiner Nummern herauskommen, ein Vielfaches seines Einsatzes. Der Gewinn des Staates beruht auf der Kürzung, die gegenüber dem mathematisch zu berechnenden Gewinnbetrag eintritt, und auf den ungünstigen Gewinnaussichten der Spieler und der häufigen Veranstaltung der Ausspielung. Das Zahlenlotto reizt die Spielsucht in besonderem Maße und wird deshalb fast allgemein von der Theorie verworfen. Auch die Praxis hat sich von ihm abgewandt. Spanien, Dänemark und Ungarn haben das staatliche Zahlenlotto 1862, 1851 und 1897 beseitigt. In Oesterreich besteht es noch. Italien zog aus dem Lotto 1896/97 27,41 Millionen Lire Reinertrag, Oesterreich in den letzten Jahren über 6 Millionen Gulden.

Bei der Klassenlotterie wird die gesamte Einsatzsumme eingeteilt in Loose von bestimmter Größe und in verschiedenen Serien oder Klassen ausgespielt. Der Gewinn des Staates beruht auf bestimmten Abzügen von den Gewinnen. Die Klassenlotterie gilt als die am wenigsten gefährliche Form der finanziellen Ausnutzung des Spiel-

triebes. Staatliche Klassenlotterien bestehen in Preußen (seit 1703), Sachsen, Hamburg, Braunschweig, Lübeck, Mecklenburg-Schwerin, Thüringen-Anhalt (seit 1897), Hessen (seit 1899), ferner in Holland (seit 1726), in Dänemark (seit 1774 — daneben von 1771 bis 1851 noch das Zahlenlotto —), in Spanien (seit 1862), in Serbien (seit 1890), in Ungarn (seit 1897). Die Klassenlotterien sind hiernach in manchen Staaten erst neuerdings eingeführt worden, ein Zeichen, daß die praktischen Finanzbedürfnisse schwerer wiegen, als die wissenschaftlichen Bedenken. Der Reinertrag war 1898 u. a. in Preußen 9,76 Millionen Mark, in Sachsen 4,24 Millionen Mark, in Hamburg 2,37 Millionen Mark, in Braunschweig 1,25 Millionen Mark.

§ 16. Gebühren.

Gebühren sind unmittelbare Vergütungen für solche einzelnen Dienstleistungen der öffentlichen Organe, wie sie sich aus der gewollten oder nichtgewollten Inanspruchnahme öffentlicher, nicht mit eigener wirtschaftlicher Thätigkeit verbundener Anstalten und Einrichtungen ergeben. Sie scheiden sich begrifflich scharf von den Preisen, gegen welche die Arbeitserzeugnisse und Arbeitsleistungen der eigenen wirtschaftlichen Unternehmungen von den öffentlichen Gemeinwesen verkauft werden (s. § 14) und ebenso von den Steuern, die ohne Darbietung bestimmter Dienstleistungen den Einkünften der Privatwirtschaften zwangsweise entnommen werden. In Wirklichkeit sind diese Grenzen freilich nicht so scharf ausgeprägt, weshalb auch über die unter den Begriff „Gebühren" einzureihenden öffentlichen Einkünfte keine Uebereinstimmung besteht. Zum Wesen der Gebühr gehört nicht, daß sie die Selbst-

kosten des öffentlichen Gemeinwesens nicht überschreite, sondern lediglich, daß sich das öffentliche Gemeinwesen diese von ihm selbst nach Höhe und Art festgesetzten Vergütungen durch eigene bestimmte Dienstleistungen erst verdienen muß. Ob die Kosten dieser Dienstleistungen durch die Gebühren nur zum Teil oder ganz gedeckt oder überschritten werden sollen, hängt namentlich davon ab, in welchem Umfange die beanspruchten Dienstleistungen den Privatinteressen der Bürger oder gleichzeitig auch den Gesamtinteressen dienen. Je mehr die Verwirklichung allgemeiner öffentlicher Zwecke durch die Dienstleistungen gefördert wird, desto eher ist es möglich, auf Ueberschreitung der Selbstkosten zu verzichten und unter Umständen noch unter der Selbstkostengrenze zu bleiben, um die Benutzung der betreffenden öffentlichen Einrichtungen und Anstalten nicht zu erschweren. Völlig unentgeltlich solche Dienstleistungen allgemein zu gewähren, ist unzweckmäßig, da hierdurch die Inanspruchnahme der öffentlichen Dienstleistungen übermäßig ausgedehnt werden würde, und auch ungerecht, da es die Gesamtheit der Steuerzahler belasten würde zu Gunsten derjenigen, welche in ihrem Interesse die Dienstleistungen verlangen oder sie durch ihr Vorhalten veranlassen. Das schließt nicht aus, daß den wirtschaftlich schwächeren Volksschichten die Gebühren im einzelnen Fall ganz oder teilweise erlassen oder daß bestimmte Gruppen von Dienstleistungen von vornherein gebührenfrei gelassen werden.

Die vorstehende Auffassung vom Wesen der Gebühren wird durch ihre Entstehungsgeschichte bestätigt. Sie sind zum großen Teil aus den Vergütungen („Sporteln") hervorgegangen, die den Beamten für bestimmte Dienst-

[illegible] von [illegible] Einnahmen zu gewinnen und an [illegible] Kasse des Gemeinwesens [illegible] „Dienstgebühren“, „[illegible]“. Diesem Zustande und seinen [illegible] Wirkungen hat die höhere Kulturentwicklung [illegible] Ende gemacht, daß sie die Gebühren als „[illegible]“ ausgestattet, sie also der Kasse des [illegible] Gemeinwesens zufließen ließ und den Beamten [illegible] gewährte.

[illegible] nicht [illegible] vom Staat, als auch von den [illegible] und [illegible] in besonderem Umfange von den Gemeinden erhoben. In [illegible] sehr zahlreich und [illegible] zum Teil einander [illegible]. Sowohl [illegible] als auch Benutzung bestimmter Anstalten und Anlagen [illegible] in Frage. Bei den [illegible] die Gebühren der [illegible] von den [illegible]. Die Gebühren der [illegible] — [illegible] als auch [illegible] — [illegible] für die staatlichen Gemeinwesen von Bedeutung, [illegible] auch nicht in den Gemeinden, z. B. [illegible] und Stadtausschußgebühren, in Baden [illegible] von der Grund- und [illegible] u. s. w. Für die Staatskasse belaufen sich die Gebühren der [illegible] auf beträchtliche Summen. [illegible] der Justizverwaltung [illegible] für 1901 auf [illegible] erscheinen sie [illegible] mit [illegible] Millionen Gulden, in Ungarn mit [illegible] Millionen Gulden. Die Verwaltungsgebühren gehören zum größten Teil der [illegible] an und erstrecken sich auf die verschiedensten Gebiete, auf Angelegen-

heiten des persönlichen und des Erwerbslebens, auf Erteilung besonderer Berechtigungen und Konzessionen, auf Befreiungen von bestimmten allgemeinen Obliegenheiten und Verpflichtungen. Die beiden letzteren Gruppen haben einen speciellen, die erstere dagegen hat einen allgemeinen Charakter. In den Gemeinden kommen entsprechende Gebührenarten vor.

Die Gebühren für Benutzung bestimmter Anstalten und Einrichtungen erfassen bei Staaten wie bei Gemeinden u. a. die Benutzung von Wohlfahrtsanstalten der verschiedensten Art, von Unterrichtsanstalten, ferner von Anstalten und Einrichtungen zur Förderung des Handels und Verkehrs ohne eigene wirtschaftliche Thätigkeit des Gemeinwesens, wie Landstraßen, Wasserwege, Häfen, Krahnen, Brücken, Wagen, Markthallen, Viehhöfe, Schlachthäuser, Lagerplätze u. s. w.

Die Vielgestaltigkeit der Anlässe zur Gebührenerhebung und die ungleiche Anordnung der staatlichen und kommunalen Haushaltsetats macht zusammenfassende vergleichbare Angaben über die finanzielle Bedeutung des Gebührenwesens unmöglich.

Die Erhebung der Gebühren erfolgt vielfach durch Benutzung von gestempelten Formularen und Stempelmarken, was da, wo die Inanspruchnahme der öffentlichen Dienstleistungen sich in Urkunden und Schriftstücken niederschlägt, durchführbar ist und für die Behörden eine Arbeitsentlastung darstellt, der Bevölkerung aber eine große Verantwortung zuschiebt und sie einer scharfen Kontrolle aussetzt. Wo dieser Weg nicht gangbar ist, tritt die unmittelbare Zahlung der fälligen Geldbeträge ein. Hierbei sind drei Wege in Benutzung. Die amtierende Behörde besorgt

bei ihrer Inanspruchnahme auch zugleich die Festsetzung und Einziehung der Gebühren („reine Offizialgebühren"), oder die Ansetzung und Einziehung der Gebühren ist von der amtierenden Behörde losgelöst und unter Begründung eines Einregistrierungszwanges besonderen Registerbehörden zugewiesen (z. B. in Frankreich), oder die amtierende Behörde setzt die Gebühren fest, während die Einziehung anderen Stellen überwiesen wird. Für die Gebührenpflichtigen ist der erste Weg der bequemste, für das Gemeinwesen bedeutet er aber eine große Zersplitterung und Verteuerung des Kassen- und Rechnungswesens. Der zweite und dritte Weg vermeiden diesen Nachteil, belästigen aber die Bevölkerung durch größeren Zeitaufwand und Kontrollmaßregeln. Die Theorie giebt im allgemeinen den dritten Weg den Vorzug; er ist indes nur bei eigentlichen Amtshandlungen möglich, während bei Gebühren für Benutzung bestimmter Anstalten und Einrichtungen die sofortige unmittelbare Erhebung in der Regel geboten ist.

Nach der Bemessungsgrundlage sind die Gebühren in allgemeine und besondere zu scheiden. Die besonderen Gebühren berücksichtigen die Gebührenfähigkeit der einzelnen Akte, wie sie sich aus dem Wert der Dienstleistung für ihren Empfänger, aus dessen Zahlungsfähigkeit und aus sonstigen besonderen Umständen ergiebt. Die allgemeinen Gebühren verzichten auf eine solche Anpassung an die besonderen Umstände und Verhältnisse und richten sich nach gewissen, äußeren Merkmalen, wie sie aus dem überwiegend in Betracht kommenden schriftlichen Verkehr mit Behörden hervorgehen, z. B. nach der Zahl und Größe der Schriftstücke. Vielfach sind beide Arten nebeneinander und sich ergänzend in Gebrauch.

Die Berechnungsart der Gebühren führt zur Unterscheidung in Einzel- und Bauschgebühren. Die Einzelgebühren werden für jeden bei der Inanspruchnahme erforderlich werdenden Akt oder Schriftsatz besonders berechnet, so daß sie sich dem Umfang der Inanspruchnahme anpassen, aber auch die Einfachheit und Uebersichtlichkeit der Berechnung beeinträchtigen. Die Bauschgebühren fassen die Gebühren für die einzelnen Akte, die sich aus der Inanspruchnahme ergeben, zu einem einheitlichen Betrage zusammen, was einfacher und übersichtlicher ist.

Die Gebühren entbehren zum Teil einer Abstufung, werden also in allen Fällen, in denen sie überhaupt in Betracht kommen, mit demselben absoluten Betrage erhoben („feste" oder „fixe" Gebühren). Diese Form spielt bei den allgemeinen Gebühren die Hauptrolle. Ihr steht gegenüber die Form der abgestuften („Gradations-") Gebühren. Sie passen sich der Größe der Schriftstücke, der Bogenzahl, der erforderlichen Zeit oder dem Wert der in Frage kommenden Gegenstände an. Die Wertgebühren werden entweder in Prozenten des Wertes ausgedrückt („Prozentualgebühren") oder aber für eine Reihe von Wertklassen in einem für jede Klasse festgesetzten absoluten Betrage erhoben („Klassengebühren").

In all' diesen Fällen ist der ansetzenden Behörde beim Vorliegen einer bestimmten Voraussetzung auch eine bestimmte Gebührenhöhe vorgeschrieben; dagegen wird bei den „Rahmengebühren" der ansetzenden Behörde ein Spielraum zwischen einem Höchst- und Mindestsatz gewährt.

§ 17. Beiträge der Beteiligten.

Beiträge der Beteiligten kommen vereinzelt auch im

staatlichen Finanzwesen vor; ihre Hauptbedeutung haben sie aber im Gemeindefinanzwesen. Die Beiträge sind Geldleistungen von Grundeigentümern und Gewerbetreibenden zu den Herstellungs- und Unterhaltungskosten von gewissen, im öffentlichen Interesse erforderlichen Veranstaltungen der Gemeinde zum Ausgleich des hieraus den Beitragspflichtigen erwachsenden besonderen Vorteils. Von den Gebühren unterscheiden sie sich wesentlich dadurch, daß sie nicht als unmittelbare Vergütung einzelner Dienstleistungen erscheinen, sondern als Ausgleich einer günstigen Beeinflussung des Gewerbebetriebes oder des Wertes des Grundeigentums durch nahe gelegene Veranstaltungen der Gemeinde. Es handelt sich dabei namentlich um Straßenanlagen und Straßenänderungen, Ent- und Bewässerungs-, Kanalisations-Anlagen, Gasleitungen u. dergl. Da diese Anlagen im Gesamtinteresse erforderlich sind, können die Herstellungs- und Unterhaltungskosten nicht gänzlich den angrenzenden Grundeigentümern und Gewerbetreibenden auferlegt werden.. Soweit ihnen aber daraus Vorteile erwachsen, die erkennbar über das durchschnittliche Maß der Vorteile der Gesamtbevölkerung hinausgehen, ist eine entsprechende Gegenleistung durch Beteiligung an den Herstellungs- und Unterhaltungskosten angemessen. In der Praxis läßt sich freilich diese Voraussetzung und Grenze der Beiträge nicht immer mit hinreichender Schärfe feststellen.

Die Beiträge werden nicht selten in einmaligen Beträgen von den Beteiligten eingezogen, gehören aber gleichwohl zu den dauernden Einnahmequellen, da sie auf dauernder Grundlage ruhen. Ueberdies gehört die Erhebung in einmaligen Beträgen nicht zum Wesen der

Beiträge; sie gestatten auch eine periodische oder fortlaufende Erhebung.

§ 18. Zuwendungen und Ueberweisungen von anderen Gemeinwesen.

Aus der Stellung der verschiedenen Stufen der Gemeinwesen zu einander ergiebt sich in bestimmtem Umfange ein Ueberfließen von Einnahmen der einen auf die andere Stufe, und zwar nicht nur gelegentlich, sondern auch als regelmäßige Erscheinung. Zuwendungen und Ueberweisungen von einer Stufe auf die andere spielen namentlich in der Wirtschaftsführung der kommunalen Selbstverwaltungskörper eine Rolle und zwar derart, daß entweder der Staat bestimmten Selbstverwaltungskörpern oder die höhere Stufe der letzteren den niederen Einnahmen zufließen läßt („Dotationen", „Subventionen").

Die Zuwendungen an die kommunalen Selbstverwaltungskörper haben entweder den Zweck, eine zu Tage getretene Unzulänglichkeit der Einnahmen gegenüber dem Bedarf auszugleichen — „ausgleichende Zuwendungen" — oder die Aufgabe, einer solchen Unzulänglichkeit vorzubeugen — „vorbeugende Zuwendungen" —.

Die Unzulänglichkeit der Kommunaleinnahmen kann in gewöhnlichen Zeitläuften zurückzuführen sein auf ungeschickte Wirtschaftsführung schlechthin oder auf übermäßige Steigerung des lediglich dem Kommunalinteresse dienenden Aufwandes, oder auf die zu schnell zunehmende Uebertragung von Aufgaben der höheren Stufen des Gemeinwesens auf nachgeordnete Organe, oder auf die der Einnahmegewinnung der Selbstverwaltungskörper gezogenen gesetzlichen Schranken.

In den beiden ersten Fällen handelt es sich um

Ursachen, die innerhalb des kommunalen Gemeinwesens selbst ihre Wurzel haben. Eine dadurch verursachte Unzulänglichkeit der Kommunaleinnahmen durch Zuwendungen auszugleichen oder ihr vorzubeugen kann zwar den übergeordneten Gemeinwesen, insbesondere dem Staat, in Ausnahmefällen zur Vermeidung größerer Uebelstände zweckmäßig erscheinen, darf aber nicht zu einer regelmäßigen Erscheinung werden, weil dadurch das Interesse der Selbstverwaltungskörper an Beseitigung der vorhandenen Mängel erheblich abgeschwächt werden würde.

Anders ist die Sachlage bei den übrigen beiden Ursachen, die nicht durch das Verhalten des beteiligten Selbstverwaltungskörpers, sondern durch das Vorgehen und die Gesetzgebung des Staates hervorgerufen werden. Hier wird für das nachgeordnete Gemeinwesen eine Zwangslage geschaffen, der es sich nicht entziehen kann. Soweit dadurch eine Unzulänglichkeit der Einnahmen gegenüber dem Bedarf veranlaßt wird oder werden kann, sind ausgleichende wie vorbeugende Zuwendungen des Staates oder des in seinem Auftrage handelnden höheren Selbstverwaltungskörpers sowohl gelegentlicher als auch dauernder Art grundsätzlich berechtigt. Besonders wichtig sind dabei die dauernden Zuwendungen vorbeugenden Charakters. Sie können auch am ehesten einer gesetzlichen Regelung unterzogen werden, derart, daß ein regelmäßig wirkender Ersatz für die den Selbstverwaltungskörpern entzogenen oder vorenthaltenen oder nur in beschränktem Umfange gestatteten Möglichkeiten der Einnahmebeschaffung oder daß eine regelmäßige gerechtere Verteilung der Lasten gesichert wird, die mit der Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben verbunden sind.

Die regelmäßigen Zuwendungen behufs einer gerechteren Lastenverteilung können für besondere und bestimmt bezeichnete Zwecke gewährt werden, z. B. Beteiligung des Staats mit einem bestimmten Bruchteil an Schul- und Armenlasten, Polizeikosten, Verkehrsaufwand u. s. w. Fehlt eine solche unmittelbare Beziehung zu dem bestimmten Aufgabenkreis, so erhalten die Zuwendungen den Charakter einer allgemeinen Aufbesserung der kommunalen Finanzkraft. Den Zuwendungen zum Ersatz für Einnahmebeschränkungen haftet dieser Charakter regelmäßig an. Häufig wird für solche allgemeinen Aufbesserungszuschüsse die Bezeichnung „Dotationen" gebraucht, während die Zuschüsse zur Erfüllung bestimmter Aufgabenkreise „Subventionen" genannt zu werden pflegen.

Zuwendungen zu bestimmten Zwecken sind u. a. namentlich im kommunalen Finanzwesen von Bayern, Württemberg, Baden, Hessen üblich, während Zuwendungen allgemeinen Charakters u. a. in Belgien, Holland, Frankreich, England, Preußen, Sachsen sehr verbreitet sind. Ueberall hat man aber die Heranziehung lediglich einer dieser Formen vermieden. Die Zuwendungen dauernden Charakters erfolgen in Form von Ueberweisungen aus allgemeinen Staatsmitteln oder durch Zuweisung eines Anteils am Ertrage bestimmter Einnahmequellen (Post, Zölle, Verbrauchssteuern, Personalsteuern) oder durch Ueberlassung bestimmter Einnahmequellen, z. B. bestimmter Steuerarten zur ausschließlichen Nutzung der Selbstverwaltungskörper.

Auch für die finanziellen Beziehungen zwischen einem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten kann die Ueber-

triebes. Staatliche Klassenlotterien bestehen in Preußen (seit 1703), Sachsen, Hamburg, Braunschweig, Lübeck, Mecklenburg-Schwerin, Thüringen-Anhalt (seit 1897), Hessen (seit 1899), ferner in Holland (seit 1726), in Dänemark (seit 1774 — daneben von 1771 bis 1851 noch das Zahlenlotto —), in Spanien (seit 1862), in Serbien (seit 1890), in Ungarn (seit 1897). Die Klassenlotterien sind hiernach in manchen Staaten erst neuerdings eingeführt worden, ein Zeichen, daß die praktischen Finanzbedürfnisse schwerer wiegen, als die wissenschaftlichen Bedenken. Der Reinertrag war 1898 u. a. in Preußen 9,76 Millionen Mark, in Sachsen 4,24 Millionen Mark, in Hamburg 2,37 Millionen Mark, in Braunschweig 1,25 Millionen Mark.

§ 16. Gebühren.

Gebühren sind unmittelbare Vergütungen für solche einzelnen Dienstleistungen der öffentlichen Organe, wie sie sich aus der gewollten oder nichtgewollten Inanspruchnahme öffentlicher, nicht mit eigener wirtschaftlicher Thätigkeit verbundener Anstalten und Einrichtungen ergeben. Sie scheiden sich begrifflich scharf von den Preisen, gegen welche die Arbeitserzeugnisse und Arbeitsleistungen der eigenen wirtschaftlichen Unternehmungen von den öffentlichen Gemeinwesen verkauft werden (s. § 14) und ebenso von den Steuern, die ohne Darbietung bestimmter Dienstleistungen den Einkünften der Privatwirtschaften zwangsweise entnommen werden. In Wirklichkeit sind diese Grenzen freilich nicht so scharf ausgeprägt, weshalb auch über die unter den Begriff „Gebühren" einzureihenden öffentlichen Einkünfte keine Uebereinstimmung besteht. Zum Wesen der Gebühr gehört nicht, daß sie die Selbst-

kosten des öffentlichen Gemeinwesens nicht überschreite, sondern lediglich, daß sich das öffentliche Gemeinwesen diese von ihm selbst nach Höhe und Art festgesetzten Vergütungen durch eigene bestimmte Dienstleistungen erst verdienen muß. Ob die Kosten dieser Dienstleistungen durch die Gebühren nur zum Teil oder ganz gedeckt oder überschritten werden sollen, hängt namentlich davon ab, in welchem Umfange die beanspruchten Dienstleistungen den Privatinteressen der Bürger oder gleichzeitig auch den Gesamtinteressen dienen. Je mehr die Verwirklichung allgemeiner öffentlicher Zwecke durch die Dienstleistungen gefördert wird, desto eher ist es möglich, auf Ueberschreitung der Selbstkosten zu verzichten und unter Umständen noch unter der Selbstkostengrenze zu bleiben, um die Benutzung der betreffenden öffentlichen Einrichtungen und Anstalten nicht zu erschweren. Völlig unentgeltlich solche Dienstleistungen allgemein zu gewähren, ist unzweckmäßig, da hierdurch die Inanspruchnahme der öffentlichen Dienstleistungen übermäßig ausgedehnt werden würde, und auch ungerecht, da es die Gesamtheit der Steuerzahler belasten würde zu Gunsten derjenigen, welche in ihrem Interesse die Dienstleistungen verlangen oder sie durch ihr Vorhalten veranlassen. Das schließt nicht aus, daß den wirtschaftlich schwächeren Volksschichten die Gebühren im einzelnen Fall ganz oder teilweise erlassen oder daß bestimmte Gruppen von Dienstleistungen von vornherein gebührenfrei gelassen werden.

Die vorstehende Auffassung vom Wesen der Gebühren wird durch ihre Entstehungsgeschichte bestätigt. Sie sind zum großen Teil aus den Vergütungen („Sporteln") hervorgegangen, die den Beamten für bestimmte Dienst-

leistungen von deren Empfänger zu gewähren und an die Kasse des Gemeinwesens nicht abzugeben waren („Dienergebühren", „Beamtengebühren"). Diesem Zustande und seinen demoralisierenden Wirkungen hat die höhere Kulturentwicklung dadurch ein Ende gemacht, daß sie die Gebühren als „Fiskusgebühren" ausgestaltete, sie also der Kasse des öffentlichen Gemeinwesens zufließen ließ und den Beamten feste Besoldungen gewährte.

Gebühren werden sowohl vom Staat, als auch von den Selbstverwaltungskörpern und unter diesen in besonderem Umfange von den Gemeinden erhoben. In beiden sind die Anlässe zur Gebührenerhebung sehr zahlreich und laufen zum Teil einander parallel. Sowohl Amtshandlungen, als auch Benutzung bestimmter Anstalten und Anlagen kommt dabei in Frage. Bei den Gebühren für Amtshandlungen scheiden sich die Gebühren der Rechtspflege von den Verwaltungsgebühren. Die Gebühren der Rechtspflege — sowohl der streitigen als auch der nicht streitigen — sind namentlich für die staatlichen Gemeinwesen von Bedeutung, fehlen aber auch nicht in den Gemeinden, z. B. Gewerbegerichts- und Stadtausschußgebühren, in Baden auch Gebühren von der Grund- und Pfandbuchführung u. s. w. Für die Staatskasse belaufen sich die Gebühren der Rechtspflege auf beträchtliche Summen. In Preußen beziffert sie der Etat der Justizverwaltung einschließlich der Geldstrafen für 1901 auf rund 76 Millionen Mark, in Oesterreich erscheinen sie 1898 mit $44^1/_2$ Millionen Gulden, in Ungarn mit $21^1/_2$ Millionen Gulden. Die Verwaltungsgebühren gehören zum größten Teil der Civilverwaltung an und erstrecken sich auf die verschiedensten Gebiete, auf Angelegen-

heiten des persönlichen und des Erwerbslebens, auf Erteilung besonderer Berechtigungen und Konzessionen, auf Befreiungen von bestimmten allgemeinen Obliegenheiten und Verpflichtungen. Die beiden letzteren Gruppen haben einen speciellen, die erstere dagegen hat einen allgemeinen Charakter. In den Gemeinden kommen entsprechende Gebührenarten vor.

Die Gebühren für Benutzung bestimmter Anstalten und Einrichtungen erfassen bei Staaten wie bei Gemeinden u. a. die Benutzung von Wohlfahrtsanstalten der verschiedensten Art, von Unterrichtsanstalten, ferner von Anstalten und Einrichtungen zur Förderung des Handels und Verkehrs ohne eigene wirtschaftliche Thätigkeit des Gemeinwesens, wie Landstraßen, Wasserwege, Häfen, Krahnen, Brücken, Wagen, Markthallen, Viehhöfe, Schlachthäuser, Lagerplätze u. s. w.

Die Vielgestaltigkeit der Anlässe zur Gebührenerhebung und die ungleiche Anordnung der staatlichen und kommunalen Haushaltsetats macht zusammenfassende vergleichbare Angaben über die finanzielle Bedeutung des Gebührenwesens unmöglich.

Die Erhebung der Gebühren erfolgt vielfach durch Benutzung von gestempelten Formularen und Stempelmarken, was da, wo die Inanspruchnahme der öffentlichen Dienstleistungen sich in Urkunden und Schriftstücken niederschlägt, durchführbar ist und für die Behörden eine Arbeitsentlastung darstellt, der Bevölkerung aber eine große Verantwortung zuschiebt und sie einer scharfen Kontrolle aussetzt. Wo dieser Weg nicht gangbar ist, tritt die unmittelbare Zahlung der fälligen Geldbeträge ein. Hierbei sind drei Wege in Benutzung. Die amtierende Behörde besorgt

bei ihrer Inanspruchnahme auch zugleich die Festsetzung und Einziehung der Gebühren („reine Offizialgebühren"), oder die Ansetzung und Einziehung der Gebühren ist von der amtierenden Behörde losgelöst und unter Begründung eines Einregistrierungszwanges besonderen Registerbehörden zugewiesen (z. B. in Frankreich), oder die amtierende Behörde setzt die Gebühren fest, während die Einziehung anderen Stellen überwiesen wird. Für die Gebührenpflichtigen ist der erste Weg der bequemste, für das Gemeinwesen bedeutet er aber eine große Zersplitterung und Verteuerung des Kassen- und Rechnungswesens. Der zweite und dritte Weg vermeiden diesen Nachteil, belästigen aber die Bevölkerung durch größeren Zeitaufwand und Kontrollmaßregeln. Die Theorie giebt im allgemeinen den dritten Weg den Vorzug; er ist indes nur bei eigentlichen Amtshandlungen möglich, während bei Gebühren für Benutzung bestimmter Anstalten und Einrichtungen die sofortige unmittelbare Erhebung in der Regel geboten ist.

Nach der Bemessungsgrundlage sind die Gebühren in allgemeine und besondere zu scheiden. Die besonderen Gebühren berücksichtigen die Gebührenfähigkeit der einzelnen Akte, wie sie sich aus dem Wert der Dienstleistung für ihren Empfänger, aus dessen Zahlungsfähigkeit und aus sonstigen besonderen Umständen ergiebt. Die allgemeinen Gebühren verzichten auf eine solche Anpassung an die besonderen Umstände und Verhältnisse und richten sich nach gewissen, äußeren Merkmalen, wie sie aus dem überwiegend in Betracht kommenden schriftlichen Verkehr mit Behörden hervorgehen, z. B. nach der Zahl und Größe der Schriftstücke. Vielfach sind beide Arten nebeneinander und sich ergänzend in Gebrauch.

Die Berechnungsart der Gebühren führt zur Unterscheidung in Einzel- und Bauschgebühren. Die Einzelgebühren werden für jeden bei der Inanspruchnahme erforderlich werdenden Akt oder Schriftsatz besonders berechnet, so daß sie sich dem Umfang der Inanspruchnahme anpassen, aber auch die Einfachheit und Uebersichtlichkeit der Berechnung beeinträchtigen. Die Bauschgebühren fassen die Gebühren für die einzelnen Akte, die sich aus der Inanspruchnahme ergeben, zu einem einheitlichen Betrage zusammen, was einfacher und übersichtlicher ist.

Die Gebühren entbehren zum Teil einer Abstufung, werden also in allen Fällen, in denen sie überhaupt in Betracht kommen, mit demselben absoluten Betrage erhoben („feste" oder „fixe" Gebühren). Diese Form spielt bei den allgemeinen Gebühren die Hauptrolle. Ihr steht gegenüber die Form der abgestuften („Gradations-") Gebühren. Sie passen sich der Größe der Schriftstücke, der Bogenzahl, der erforderlichen Zeit oder dem Wert der in Frage kommenden Gegenstände an. Die Wertgebühren werden entweder in Prozenten des Wertes ausgedrückt („Prozentualgebühren") oder aber für eine Reihe von Wertklassen in einem für jede Klasse festgesetzten absoluten Betrage erhoben („Klassengebühren").

In all' diesen Fällen ist der ansetzenden Behörde beim Vorliegen einer bestimmten Voraussetzung auch eine bestimmte Gebührenhöhe vorgeschrieben; dagegen wird bei den „Rahmengebühren" der ansetzenden Behörde ein Spielraum zwischen einem Höchst- und Mindestsatz gewährt.

§ 17. Beiträge der Beteiligten.

Beiträge der Beteiligten kommen vereinzelt auch im

staatlichen Finanzwesen vor; ihre Hauptbedeutung haben sie aber im Gemeindefinanzwesen. Die Beiträge sind Geldleistungen von Grundeigentümern und Gewerbetreibenden zu den Herstellungs- und Unterhaltungskosten von gewissen, im öffentlichen Interesse erforderlichen Veranstaltungen der Gemeinde zum Ausgleich des hieraus den Beitragspflichtigen erwachsenden besonderen Vorteils. Von den Gebühren unterscheiden sie sich wesentlich dadurch, daß sie nicht als unmittelbare Vergütung einzelner Dienstleistungen erscheinen, sondern als Ausgleich einer günstigen Beeinflussung des Gewerbebetriebes oder des Wertes des Grundeigentums durch nahe gelegene Veranstaltungen der Gemeinde. Es handelt sich dabei namentlich um Straßenanlagen und Straßenänderungen, Ent- und Bewässerungs-, Kanalisations-Anlagen, Gasleitungen u. dergl. Da diese Anlagen im Gesamtinteresse erforderlich sind, können die Herstellungs- und Unterhaltungskosten nicht gänzlich den angrenzenden Grundeigentümern und Gewerbetreibenden auferlegt werden. Soweit ihnen aber daraus Vorteile erwachsen, die erkennbar über das durchschnittliche Maß der Vorteile der Gesamtbevölkerung hinausgehen, ist eine entsprechende Gegenleistung durch Beteiligung an den Herstellungs- und Unterhaltungskosten angemessen. In der Praxis läßt sich freilich diese Voraussetzung und Grenze der Beiträge nicht immer mit hinreichender Schärfe feststellen.

Die Beiträge werden nicht selten in einmaligen Beträgen von den Beteiligten eingezogen, gehören aber gleichwohl zu den dauernden Einnahmequellen, da sie auf dauernder Grundlage ruhen. Ueberdies gehört die Erhebung in einmaligen Beträgen nicht zum Wesen der

Beiträge; sie gestatten auch eine periodische oder fortlaufende Erhebung.

§ 18. Zuwendungen und Ueberweisungen von anderen Gemeinwesen.

Aus der Stellung der verschiedenen Stufen der Gemeinwesen zu einander ergiebt sich in bestimmtem Umfange ein Ueberfließen von Einnahmen der einen auf die andere Stufe, und zwar nicht nur gelegentlich, sondern auch als regelmäßige Erscheinung. Zuwendungen und Ueberweisungen von einer Stufe auf die andere spielen namentlich in der Wirtschaftsführung der kommunalen Selbstverwaltungskörper eine Rolle und zwar derart, daß entweder der Staat bestimmten Selbstverwaltungskörpern oder die höhere Stufe der letzteren den niederen Einnahmen zufließen läßt („Dotationen", „Subventionen").

Die Zuwendungen an die kommunalen Selbstverwaltungskörper haben entweder den Zweck, eine zu Tage getretene Unzulänglichkeit der Einnahmen gegenüber dem Bedarf auszugleichen — „ausgleichende Zuwendungen" — oder die Aufgabe, einer solchen Unzulänglichkeit vorzubeugen — „vorbeugende Zuwendungen" —.

Die Unzulänglichkeit der Kommunaleinnahmen kann in gewöhnlichen Zeitläuften zurückzuführen sein auf ungeschickte Wirtschaftsführung schlechthin oder auf übermäßige Steigerung des lediglich dem Kommunalinteresse dienenden Aufwandes, oder auf die zu schnell zunehmende Uebertragung von Aufgaben der höheren Stufen des Gemeinwesens auf nachgeordnete Organe, oder auf die der Einnahmegewinnung der Selbstverwaltungskörper gezogenen gesetzlichen Schranken.

In den beiden ersten Fällen handelt es sich um

Ursachen, die innerhalb des kommunalen Gemeinwesens selbst ihre Wurzel haben. Eine dadurch verursachte Unzulänglichkeit der Kommunaleinnahmen durch Zuwendungen auszugleichen oder ihr vorzubeugen kann zwar den übergeordneten Gemeinwesen, insbesondere dem Staat, in Ausnahmefällen zur Vermeidung größerer Uebelstände zweckmäßig erscheinen, darf aber nicht zu einer regelmäßigen Erscheinung werden, weil dadurch das Interesse der Selbstverwaltungskörper an Beseitigung der vorhandenen Mängel erheblich abgeschwächt werden würde.

Anders ist die Sachlage bei den übrigen beiden Ursachen, die nicht durch das Verhalten des beteiligten Selbstverwaltungskörpers, sondern durch das Vorgehen und die Gesetzgebung des Staates hervorgerufen werden. Hier wird für das nachgeordnete Gemeinwesen eine Zwangslage geschaffen, der es sich nicht entziehen kann. Soweit dadurch eine Unzulänglichkeit der Einnahmen gegenüber dem Bedarf veranlaßt wird oder werden kann, sind ausgleichende wie vorbeugende Zuwendungen des Staates oder des in seinem Auftrage handelnden höheren Selbstverwaltungskörpers sowohl gelegentlicher als auch dauernder Art grundsätzlich berechtigt. Besonders wichtig sind dabei die dauernden Zuwendungen vorbeugenden Charakters. Sie können auch am ehesten einer gesetzlichen Regelung unterzogen werden, derart, daß ein regelmäßig wirkender Ersatz für die den Selbstverwaltungskörpern entzogenen oder vorenthaltenen oder nur in beschränktem Umfange gestatteten Möglichkeiten der Einnahmebeschaffung oder daß eine regelmäßige gerechtere Verteilung der Lasten gesichert wird, die mit der Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben verbunden sind.

Die regelmäßigen Zuwendungen behufs einer gerechteren Lastenverteilung können für besondere und bestimmt bezeichnete Zwecke gewährt werden, z. B. Beteiligung des Staats mit einem bestimmten Bruchteil an Schul- und Armenlasten, Polizeikosten, Verkehrsaufwand u. s. w. Fehlt eine solche unmittelbare Beziehung zu dem bestimmten Aufgabenkreis, so erhalten die Zuwendungen den Charakter einer allgemeinen Aufbesserung der kommunalen Finanzkraft. Den Zuwendungen zum Ersatz für Einnahmebeschränkungen haftet dieser Charakter regelmäßig an. Häufig wird für solche allgemeinen Aufbesserungszuschüsse die Bezeichnung „Dotationen" gebraucht, während die Zuschüsse zur Erfüllung bestimmter Aufgabenkreise „Subventionen" genannt zu werden pflegen.

Zuwendungen zu bestimmten Zwecken sind u. a. namentlich im kommunalen Finanzwesen von Bayern, Württemberg, Baden, Hessen üblich, während Zuwendungen allgemeinen Charakters u. a. in Belgien, Holland, Frankreich, England, Preußen, Sachsen sehr verbreitet sind. Ueberall hat man aber die Heranziehung lediglich einer dieser Formen vermieden. Die Zuwendungen dauernden Charakters erfolgen in Form von Ueberweisungen aus allgemeinen Staatsmitteln oder durch Zuweisung eines Anteils am Ertrage bestimmter Einnahmequellen (Post, Zölle, Verbrauchssteuern, Personalsteuern) oder durch Ueberlassung bestimmter Einnahmequellen, z. B. bestimmter Steuerarten zur ausschließlichen Nutzung der Selbstverwaltungskörper.

Auch für die finanziellen Beziehungen zwischen einem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten kann die Ueber-

weisung von Mitteln vorkommen; sie erklärt sich hier im letzten Grunde meist aus der Thatsache, daß der Bundesstaat die Aufgaben, die im gemeinsamen Interesse einheitlich durchgeführt werden müssen, an Stelle der Gliedstaaten übernimmt.

In Deutschland kommen in diesem Zusammenhange vor allem die „Matrikularbeiträge" in Betracht. Sie werden nach Art. 70 der Reichsverfassung von den Gliedstaaten für das Reich soweit eingezogen, als die Bestreitung der gemeinschaftlichen Ausgaben aus den sonstigen Einnahmequellen des Reichs nicht völlig erfolgen kann, und werden nach der Bevölkerungszahl bemessen. Die Matrikularbeiträge sind hiernach das bewegliche Element im Reichs-Haushaltsetat, das die durch die sonstigen Einnahmequellen gelassenen Lücken gegenüber dem Bedarf auszufüllen bestimmt ist. Die Nebenformen der Zuweisung von Mitteln an das Reich seitens der Gliedstaaten werden übergangen.

Die Matrikularbeiträge sollten nach dem Grundgedanken des Art. 70 der Reichsverfassung nur solange gewährt werden, bis das Reich durch Entwicklung seines eigenen Steuerwesens sich hinreichende Einnahmequellen erschlossen haben würde. Sie sind aber auch nach Erfüllung dieser Voraussetzung aus politischen Gründen bestehen geblieben, während gleichzeitig Ueberweisungen des Reichs aus seinen eigenen Einnahmen an die Gliedstaaten eingeführt sind. Die Erträge der Reichs-Stempelsteuer laut Gesetz vom 1. Juli 1881 und der Verbrauchsabgabe vom Branntwein laut Gesetz vom 24. Juni 1887 sind in ihrem ganzen Betrage den Bundesstaaten zu überweisen, die Erträge der Zölle und der Tabaksteuer laut Gesetz

vom 15. Juli 1879 soweit, als sie den Betrag von 130 Millionen Mark übersteigen. Die Ueberweisung richtet sich nach der Bevölkerungszahl, die für Bemessung der Matrikularbeiträge maßgebend war. Der dem Reich verbleibende Teil des Ertrages der Zölle und der Tabaksteuer wurde durch die neuerlichen Gesetze „wegen Verwendung überschüssiger Reichseinnahme zur Schuldentilgung" für 1896 auf 143, für 1897 auf 180, für 1898 auf 167,5, für 1899 auf 172,4 Millionen Mark erhöht; gleichzeitig wurde bestimmt, daß von dem Betrage, um welchen die Ueberweisungen über die Matrikularbeiträge hinausgehen, ein Teil — 1896 die Hälfte, später drei Viertel — zur Verminderung der Reichsschuld zurückbehalten werde.

Die Ueberweisungen blieben anfangs noch hinter den Matrikularbeiträgen zurück; seit Mitte der achtziger Jahre gehen sie meist darüber hinaus oder kommen ihnen gleich. Für 1901 sind beide mit je 570 933 000 Mk. beziffert. Von den Matrikularbeiträgen für 1901 entfallen auf Preußen 349,74 Millionen Mark, auf Bayern 61,93 Millionen Mark, auf Sachsen 42,67 Millionen Mark, auf Württemberg 21,85 Millionen Mark.

Kapitel VII.

Die Steuern im allgemeinen.

§ 19. Begriff der Steuern.

Steuern sind die ohne bestimmte Gegenleistungen erfolgenden zwangsweisen Entnahmen aus den Einkünften der Privatwirtschaften für die Aufgaben des Gemeinwesens. Sie scheiden sich begrifflich scharf von den

Gebühren, da das Gemeinwesen sie nicht wie diese durch Darbietung einzelner bestimmter Dienstleistungen selbst verdient. Auch da, wo im Steuerwesen der noch zu erwähnende Grundsatz von Leistung und Gegenleistung von Einfluß ist, handelt es sich nicht um bestimmte einzelne und unmittelbare Gegenleistungen, sondern um einen Inbegriff von Vorteilen, die bestimmten Gruppen der Steuerpflichtigen zufließen. Gleichwohl giebt es Abgaben, die nicht mit voller Sicherheit der einen oder der anderen Gruppe zuzuweisen sind.

Die Steuern wurden von manchen älteren Schriftstellern nur als vorübergehende Behelfe angesehen. Jetzt sind sie anerkanntermaßen eine wichtige dauernde Einnahmequelle der öffentlichen Gemeinwesen. In nicht wenigen Fällen liefern sie die Hauptmasse der öffentlichen Einnahmen.

§ 20. Innere Berechtigung der Steuern.

Die Steuern bedeuten einen unmittelbaren Eingriff des Gemeinwesens in die Verhältnisse der Privatwirtschaften. Sie legen diesen Opfer im Interesse des Gemeinwesens auf. Ihre innere Berechtigung finden solche Eingriffe in der Thatsache, daß das Gemeinwesen diejenige Zusammenfassung der Kräfte darstellt, durch welche allein die Kulturaufgaben gelöst werden können und die deshalb ihrem Wesen nach für die civilisierte Menschheit unentbehrlich ist, wenn auch ein einzelnes Gemeinwesen geschichtlich werden und vergehen mag. Ist dem so, dann haben die zum Gemeinwesen gehörigen Privatwirtschaften schon wegen dieser Zugehörigkeit auch die Pflicht, durch regelmäßige Hingabe eines Teiles ihrer Einkünfte das Gemeinwesen zur Erfüllung seiner Aufgaben zu befähigen.

Das Gesagte gilt insbesondere vom Staat, trifft aber auch für die kommunalen Selbstverwaltungskörper im wesentlichen zu. Aber in dem engeren Wirkungsgebiet der letzteren kann sich außer dieser allgemeinen Grundlage der Berechtigung zur Besteuerung auch noch der Umstand geltend machen, daß bestimmten Gruppen von Privatwirtschaften die Wirksamkeit des öffentlichen Gemeinwesens in stärkerem Maße als anderen Vorteile bringt. Auf diesen Umstand gründet sich zwar nicht die innere Berechtigung zur Besteuerung überhaupt, wohl aber läßt sich daraus die Auswahl bestimmter Steuerarten rechtfertigen, so daß hier der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung auf die praktische Ausgestaltung des Steuerwesens noch einwirkt.

Diesem Grundsatz haben frühere Schriftsteller die maßgebende Bedeutung für die innere Berechtigung der Steuern überhaupt zuerkannt. Die Vertreter der „Vergeltungstheorie" — wie Rotteck, Faucher, Michaëlis, auch Lorenz v. Stein und andere — sahen in den Steuern die Entschädigung für die vom Staat dem Bürger geleisteten Dienste und Vorteile aller Art. Sie hatten dabei einen Gedanken erweitert, den schon Montesquieu in engerer Form ausgesprochen hatte. Ihm erschienen die Steuern als die Entschädigung dafür, daß der Staat die Möglichkeit schuf, den durch die Steuer nicht beanspruchten Teil des Vermögens in Ruhe zu genießen. Auch Hobbes hatte die Steuer als den Preis für erkaufte Sicherheit bezeichnet. Die Vergeltungstheorie bedeutete selbst in ihrer beschränkten Form einen Fortschritt gegenüber den älteren Auffassungen, die das Besteuerungsrecht aus einem allgemeinen Obereigentumsrecht des Staates oder auch rein mechanisch aus

seiner Machtvollkommenheit gegenüber den Bürgern ableiteten, führt aber zu Konsequenzen, die mit der heutigen Auffassung über die gerechte Verteilung der Steuerlast und über die Kulturaufgaben des Staates nicht in Einklang zu bringen sind. Eine allgemeine Bedeutung ist ihr deshalb nicht mehr zuzusprechen.

Die Steuererhebung erfaßt nicht nur diejenigen, welche rechtlich dem Gemeinwesen zugehören, also die eigenen Bürger, sondern in vielen Fällen auch Angehörige anderer Gemeinwesen, sofern sie an dem Kulturleben des besteuernden Gemeinwesens thatsächlich teilnehmen. Theoretisch würde sich zur Rechtfertigung dieses Vorgehens die Vergeltungstheorie in erweiterter Form heranziehen lassen. In Wirklichkeit steht aber der praktische Gesichtspunkt im Vordergrunde, daß man die Fremden, die am Kulturleben teilnehmen, ohne die vielen persönlichen Lasten des Bürgers tragen zu müssen — Militärdienst, öffentliche Ehrenämter u. s. w. —, nicht noch durch Befreiung von allen finanziellen Leistungen vor den eigenen Bürgern begünstigen kann. Bei den Aufwandsteuern würde überdies die Steuerfreiheit des Verbrauchs der Fremden innerhalb des Gemeinwesens undurchführbar sein.

§ 21. Schranken des Besteuerungsrechts.

Der auf sich gestellte Einheitsstaat ist grundsätzlich unbeschränkt in der Ausübung des Besteuerungsrechtes. Rücksichten der öffentlichen Wohlfahrt, Zweckmäßigkeitserwägungen, größere Ergiebigkeit anderer Einnahmequellen u. dergl. führen zwar thatsächlich auch den Einheitsstaat dazu, bei der Ausgestaltung des Steuerwesens gewisse Grenzen innezuhalten; aber rechtlich ist er nur sich

selbst verantwortlich dafür, in welchem Umfange und in welcher Weise er sein Besteuerungsrecht verwerten will, nur daß die Steuergesetze auf dem verfassungsmäßigen Wege zu stande kommen müssen.

Nicht ebenso liegen die Verhältnisse bei dem aus mehreren Gliedstaaten bestehenden Bundesstaat. Die volle steuerliche Uebeschränktheit jedes einzelnen Gliedstaates und des Bundesstaates selbst ist undurchführbar, weil damit die Gefahr einer Ueberbelastung der Bevölkerung durch gleichartige Steuern des Bundesstaates und der Gliedstaaten verbunden ist. Deshalb ist es nötig, das Besteuerungsrecht des Bundesstaates und der Gliedstaaten in ein bestimmtes Verhältnis zu einander zu bringen. Ein naheliegender Weg dazu ist die Abgrenzung des Besteuerungsrechtes nach Steuerarten, wobei naturgemäß dem Bundesstaat die Zölle und gewisse Verbrauchssteuern zuzusprechen sind, weil sie eine einheitliche Regelung erheischen. Für die den Gliedstaaten zugewiesenen Steuerarten können durch den Bundesstaat einheitliche Grundsätze aufgestellt werden, wenn die Verfassung das zuläßt. Ein anderer Weg ist die Teilung des Ertrages der Steuern, die entweder vom Bundesstaat oder von den Gliedstaaten erhoben werden, unter die beteiligten Staatswesen, sodaß konkurrierende gleichartige Steuern vermieden werden. In jedem Falle werden dadurch der steuerlichen Selbständigkeit der Einzelstaaten und des Gesamtstaates gewisse Schranken gezogen.

In den vorhandenen Bundesstaaten sind überall die Grenzzölle dem Gesamtstaat zugewiesen, außerdem gewisse Verbrauchssteuern. Eine Teilung des Steuerertrages findet sich u. a. bei der Militärpflichtersatzsteuer der Schweiz.

Sie wird vom Bunde erhoben, ihr Ertrag fließt aber zur Hälfte den Kantonen zu. Der Ertrag des schweizerischen Branntweinmonopols ist den Kantonen ganz zu überweisen.

In Deutschland hat nach Art. 4 Ziff. 2 der Reichsverfassung das Reich an sich das Recht, sowohl direkte als auch indirekte Steuern für seine Zwecke zu erheben. Ausschließlich stehen dem Reich aber nur folgende zu: nach Art. 35 der Verf.: die Grenzzölle, die Branntweinsteuer, die Biersteuer — mit Ausnahme von Bayern, Württemberg, Baden und Elsaß-Lothringen, die dafür bestimmte Summen an das Reich zu zahlen haben —, die Tabak-, Zucker- und Salzsteuer; ferner gebührt dem Reich nach dem Gesetz vom 10. Juni 1869 die Wechselstempelsteuer, nach dem Gesetz vom 3. Juli 1878 die Spielkartensteuer, nach dem Gesetz vom 1. Juli 1881 die sogenannte Börsensteuer. Darin liegt naturgemäß eine Beschränkung des Steuererhebungsrechtes der Gliedstaaten. Die Erhebung und Verwaltung der vorgenannten Zölle und Verbrauchssteuern erfolgt durch die Gliedstaaten nach Maßgabe der Reichsgesetze. Die Erträge fließen — abgesehen von den in § 18 besprochenen Ueberweisungen an die Gliedstaaten — dem Reich zu.

Direkte Steuern hat das Reich bisher nicht erhoben, obwohl ihm an sich das Recht dazu nach dem Gesagten zusteht. Die Handhabung dieses Rechtes würde freilich ohne Feststellung gemeinsamer Grundsätze auf große Schwierigkeiten stoßen, namentlich dann, wenn gleichartige direkte Steuern des Reichs und der Einzelstaaten miteinander konkurrieren würden.

Das Besteuerungsrecht der Selbstverwaltungskörper

ist zwar im wesentlichen aus den gleichen inneren Gründen zu rechtfertigen, wie das des Staates, aber es unterscheidet sich von diesem in rechtlicher Beziehung dadurch, daß es grundsätzlich beschränkt ist. Es beruht auf der staatlichen Anerkennung, und der Staat kann dabei diejenigen Schranken ziehen, die ihm zweckmäßig und geboten erscheinen. Er kann das kommunale Steuerwesen in weitgehende Abhängigkeit von dem staatlichen bringen, wie in Frankreich, oder ihm innerhalb des durch die Gesetzgebung bezeichneten Rahmens eine selbständige, von der Staatsbesteuerung losgelöste Gestaltung und Entwicklung zusprechen, wie in England, wo die Kommunalbesteuerung in der Hauptsache noch auf der Armensteuer von 1601 beruht und fast ausschließlich auf dem Ertrage unbeweglicher Güter lastet. Eine völlige grundsätzliche Unbeschränktheit nicht nur bezüglich der Ausgestaltung im einzelnen, sondern auch bezüglich der Auswahl der Steuerarten kann der Staat den ihm untergeordneten Selbstverwaltungskörpern nicht zugestehen, weil dadurch sein eigenes Steuerwesen gestört und durchkreuzt und die Gefahr übermäßigen und ungleich verteilten Steuerdrucks hervorgerufen wird. Andererseits sind aber die Steuern für die allermeisten Selbstverwaltungskörper jetzt eine unentbehrliche Einnahmequelle, sodaß ihnen deren Verwertung insoweit ermöglicht werden muß, als ihre sonstigen Einnahmequellen nicht ausreichen.

Hierbei kann den Selbstverwaltungskörpern das Recht zur Erhebung bestimmter Steuern gewährt werden, die den Selbstverwaltungskörpern ausschließlich zugewiesen sind oder gleichartigen staatlichen Steuern zur Seite treten, oder aber die Selbstverwaltungskörper können zur Er-

hebung von Zuschlägen zu bestimmten staatlichen Steuern ermächtigt werden, oder endlich, es kann ihnen ein Anteil am Ertrage bestimmter staatlicher Steuern zugesprochen werden. In Wirklichkeit werden stets mehrere dieser Wege nebeneinander beschritten.

Die vollständige Ueberlassung bestimmter, bisher vom Staat für seine Zwecke erhobener Steuern an die Gemeinden und Kommunalverbände läßt sich begrifflich den in § 18 besprochenen Zuwendungen anreihen. Dasselbe gilt von der Gewährung eines Anteils an dem Ertrage bestimmter staatlicher Steuern, ein Weg, der nur noch selten zur Anwendung kommt.

Das System der Zuschläge erstreckt sich vorzugsweise auf die direkten Steuern. Besondere direkte Kommunalsteuern sind zwar im Königreich Sachsen namentlich in Form von Gemeindeeinkommensteuern sehr verbreitet — sie finden sich dort in etwa vier Fünfteln der Stadtgemeinden —, sind aber im übrigen nicht gerade häufig. Eine viel größere Anwendung haben die besonderen Kommunalsteuern bei der Verbrauchsbelastung gefunden, ohne daß das System der Zuschläge zu staatlichen Verbrauchssteuern fehlt. Namentlich in Frankreich können die Gemeinden neben den Zuschlägen zu den vier direkten Staatssteuern, die für die Departements und die Gemeinden bis zu bestimmter Höhe zulässig sind, eigene Verbrauchsabgaben auf Getränke, Eßwaren, Brenn- und Beleuchtungsstoffe, Baumaterialien u. s. w. erheben, allerdings unter Innehaltung gewisser Höchstgrenzen für das Ausmaß der Steuer. Dieses System („Octroisystem"), besteht jetzt in über 1500 französischen Gemeinden und liefert erhebliche Erträge. Auch in Italien finden sich neben Zuschlägen

zu staatlichen Verbrauchssteuern eigene Gemeindeverbrauchssteuern auf Gegenstände, die von der staatlichen Verbrauchsbesteuerung nicht erfaßt werden; diese Steuern dürfen 20% des Wertes nicht überschreiten. Belgien hat die Octrois 1860, Holland 1865 aufgehoben.

In Deutschland hat das Octroisystem besonders in Elsaß-Lothringen und Bayern Anwendung gefunden. In Baden tritt es hinter direkten Abgaben thatsächlich zurück, ebenso in Sachsen und Württemberg, wo es auch gesetzlich an die letzte Stelle gerückt ist. In Preußen sind die indirekten Gemeindesteuern nach dem Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 den direkten vorangestellt, aber es dürfen auf Fleisch, Getreide, Mehl, Backwerk, Kartoffeln und Brennstoffe neue Steuern von den Gemeinden nicht eingeführt werden, und die vorhandenen älteren derartigen Steuern dürfen nur mit ministerieller Genehmigung fortbestehen.

Die kommunale Verbrauchsbesteuerung ist in Deutschland noch allgemeinen reichsrechtlichen Schranken auf Grund des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867 und der dazu später ergangenen Bestimmungen, sowie auf Grund der Reichsgesetze über die Salz-, Zucker- und Tabaksteuer unterworfen. Salz, Zucker und Tabak können hiernach den Gegenstand kommunaler Besteuerung überhaupt nicht bilden. Im übrigen können Verbrauchssteuern — in Form von besonderen Steuern oder von Zuschlägen — erhoben werden in folgenden Grenzen: Von Gegenständen des inneren Verbrauchs, die im Ausland erzeugt sind, nur soweit, als sie nicht bereits einen Eingangszoll von 3 Mk. für 1 Doppelcentner tragen (eine Beschränkung, die nach dem Gesetz vom 27. Mai 1885 für Mehl, Mühlenfabrikate,

Backwerk, Fleisch, Fleischwaren, Fett, Bier, Branntwein weggefallen ist), und soweit nicht Zoll- und Handelsverträge entgegenstehen, ferner von im Inlande erzeugten Gegenständen nur insoweit, als sie zur örtlichen Konsumtion bestimmt sind (Bier, Essig, Malz, Cider, Wein, Branntwein, die der Mahl- und Schlachtsteuer unterliegenden Gegenstände, Brennmaterialien, Marktviktualien, Fourage u. a.). Dabei gelten wegen der Getränkesteuern u. a. noch folgende Beschränkungen: Eine kommunale Weinbesteuerung ist nur in den eigentlichen Weinländern gestattet; die Branntweinbesteuerung ist nur ausnahmsweise und nur solchen Gemeinden erlaubt, welche schon vor dem Abschluß des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867 und seitdem ununterbrochen eine solche Abgabe erhoben haben — Erhöhung vorhandener und Einführung neuer Branntweinsteuern ist ausgeschlossen —; die Besteuerung des Bieres ist den Gemeinden bis zu 20% des im Zollvereinsvertrage für die Staatssteuer vereinbarten Betrages erlaubt und in höherem Betrage nur solchen Gemeinden, die diesen höheren Betrag schon vor dem Abschluß des Zollvereinsvertrages und seitdem ununterbrochen erhoben haben. Die Heranziehung der Steuern zur Deckung des Kommunalbedarfs ist nur insoweit berechtigt und durch die Gesetze gestattet, als die sonstigen Einnahmequellen — Vermögen, Betriebe, Gebühren, Beiträge, Zuwendungen — nicht ausreichen. Bei den Steuern selbst ist eine gewisse Rangordnung vorgesehen, nach der in einigen Ländern die indirekten, in anderen die direkten Steuern gesetzlich vorangestellt sind.

§ 22. Allgemeine Anforderung an die Besteuerung.

Aeltere wie neuere Schriftsteller haben sich bemüht,

gewisse oberste Grundsätze des Besteuerungswesens aufzustellen, meist ausgehend von den vier „Maximen", die Adam Smith (1776) aufgestellt hatte, nämlich den Maximen der Gleichmäßigkeit, der Bestimmtheit, der Bequemlichkeit und der billigen Erhebungskosten, alles Grundsätze übrigens, die schon früher ausgesprochen waren. Die bei solchen Untersuchungen festgestellten Grundsätze betreffen zum Teil selbstverständliche Dinge. Soweit sie aber eine Berechtigung haben, können sie sich nicht auf eine einzelne, für sich betrachtete Steuerart, sondern nur auf das Ganze des Besteuerungswesens beziehen.

Die Besteuerung ist dazu bestimmt, einen — bald mehr, bald minder großen — Teil des öffentlichen Bedarfs zu decken. Vom Standpunkt der öffentlichen Wirtschaftsführung aus muß deshalb darauf hingearbeitet werden, daß das Ganze des Besteuerungswesens eine dem wechselndem und vor allem dem wachsenden öffentlichen Bedarf dauernd nachkommende Ergiebigkeit zeigt. Die Finanzpraxis kann aber dieses Ziel normalerweise nicht mit völliger Unbekümmertheit um die wirtschaftlichen, socialen und politischen Wirkungen ihrer Maßnahmen verfolgen; denn sie ist nur ein Glied in der Summe von Thätigkeiten, die dem öffentlichen Gemeinwesen obliegen und die alle auf dasselbe Ziel, auf das Wohl des Ganzen, hinstreben. Mit diesem Ziel darf das Besteuerungswesen, das einen Teil der hierfür erforderlichen Mittel aufzubringen hat, nicht in Widerspruch geraten. Das Mittel zum Zweck darf sich nicht über den Zweck selbst stellen.

Daraus ergiebt sich nicht nur die Anforderung, die toten Kosten des Steuerorganismus auf ein möglichst geringes Maß herabzumindern und störende Eingriffe in und

schädliche Rückwirkungen auf das wirtschaftliche Leben nach Möglichkeit zu vermeiden, sondern auch die Notwendigkeit einer möglichst gerechten Verteilung der Gesamtsteuerlast auf die Bürger unter grundsätzlichem Ausschluß unterschiedlicher Behandlung von Bürgern mit gleichartigen Verhältnissen.

Diese wenigen Sätze umschließen alles, was an grundsätzlichen Anforderungen allgemeiner Art überhaupt eine Bedeutung hat.

Solche Anforderungen haben nicht in allen Zeiten und Ländern den gleichen Inhalt und können schon deshalb in absoluter, ein für allemal unanfechtbarer Weise niemals vollständig verwirklicht werden. Ihrem nach Zeit und Nation bestimmten Inhalte aber so viel als möglich durch Ausgestaltung, Auswahl und Verknüpfung der einzelnen Steuerarten nahe zu kommen, muß die unablässige Sorge der öffentlichen Gewalt jeder Zeit und jedes Gemeinwesens sein. Eine klare Erkenntnis der eigentlichen Quelle der Steuerentrichtung ist hierbei von großer Bedeutung.

§ 23. Quelle und Maßstab der Besteuerung.

Die Besteuerung findet — als dauernd verwertbare Einrichtung aufgefaßt — ihre letzte Quelle in dem Einkommen der zu erfassenden Privatwirtschaften, wie es sich aus der wirtschaftlichen Verwertung des Vermögens und der persönlichen Arbeitskraft ergiebt. In außergewöhnlichen Notzeiten können zwar vorübergehend auch Teile des Vermögens in Anspruch genommen werden; die dauernde Wegnahme von Vermögensteilen ohne Rücksicht auf das aus dem Vermögen fließende Einkommen aber würde schließlich zur Aufzehrung der Vermögen und damit

zur Zerstörung einer wichtigen Grundlage für die Einkommensgewinnung und deshalb auch für die ständige Steuerhebung führen.

Von dem Einkommen der Privatwirtschaften kann normalerweise als letzte Quelle der Besteuerung nur derjenige Teil in Frage kommen, welcher die Einkommengewinnungskosten überschreitet, also nur das Rein-, nicht das Roheinkommen.

Das Reineinkommen der Privatwirtschaften ist als Steuerquelle von sehr verschiedener Ergiebigkeit. Da aus einer schwach fließenden Quelle ohne deren Gefährdung nicht gleich hohe Entnahmen stattfinden können, wie aus einer reichlich fließenden, so würde die Besteuerung hart, ungleich und ungerecht drücken, wenn sie sich nicht der Ergiebigkeit anpassen wollte. Eine solche Anpassung würde auch in dem Falle von selbst stattfinden, daß in der Zeit der höchsten Not das Gemeinwesen zur Erhaltung seiner Existenz von seinen Bürgern das Opfer ihres ganzen Vermögens sollte fordern müssen. Jeder Bürger würde dann, da der Vermögensbesitz mannigfaltig abgestuft ist, dem absoluten Betrage nach etwas anderes leisten als diejenigen, welche entweder mehr oder weniger Vermögen haben als er; aber dem relativen Betrage nach würden alle das gleiche opfern und auch gleich schwer daran zu tragen haben, da jeder sein ganzes Vermögen hinzugeben haben würde. In gewöhnlichen Zeitläuften werden nicht die Grundlagen der Einkommensgewinnung, sondern das Reineinkommen als Steuerquelle herangezogen, aber da auch das Reineinkommen mannigfaltig abgestuft ist und eine verschiedene steuerliche Leistungsfähigkeit zeigt, so kann auch hier ein ungleicher Druck der Steuerlast nur vermieden

werden, wenn ihr Ausmaß dem verschiedenen Umfang der Leistungsfähigkeit Rechnung trägt. In der steuerlichen Leistungsfähigkeit des Einkommens ist also der normale Maßstab der Besteuerung zu erblicken. Dieser Grundsatz kann in einem gutgeordneten Gemeinwesen niemals aufgehoben werden; aber es kann ihm zur Vermeidung ungerechtfertigter Bevorzugungen — wie schon erwähnt — ergänzend die Steuerbemessung nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung zur Seite treten in den Fällen, in denen erkennbare Sondervorteile einzelner Gruppen von Privatwirtschaften zu Tage treten, Fälle, die namentlich in den Gemeinden vorkommen können.

Die Steuerquelle läßt sich nach dem Ausgeführten einheitlich bezeichnen, aber sie fließt in Wirklichkeit nicht einheitlich und ist der unmittelbaren steuerlichen Erfassung nicht immer in gleicher Weise zugänglich. Deshalb ist von vornherein der Gedanke undurchführbar, die ganze Besteuerung lediglich auf eine einzige, das Einkommen unmittelbar erfassende Steuer zu gründen. Diesen Gedanken haben nicht nur die „Physiokraten" im achtzehnten Jahrhundert vertreten mit ihrem „impôt unique" auf die Rente der Bodenbenutzung, die nach ihrer Meinung allein produktiv ist, sondern auch neuere Schriftsteller mit dem Vorschlage einer allgemeinen Einkommensteuer als einziger Steuer. Eine solche Zurückführung des ganzen Besteuerungswesens auf eine einzige, unmittelbar nach dem Einkommen bemessene und ihm unmittelbar entnommene Steuer kann in kleineren Gemeinwesen ausnahmsweise annähernd verwirklicht werden. Für große Gemeinwesen wird sie von der Wissenschaft und von der Finanzpraxis einmütig abgelehnt. Sie würde den Verzicht auf jeden

Versuch bedeuten, den Bürgern das Gesamt-Steueropfer durch Verteilung auf verschiedene Druckpunkte weniger fühlbar und schmerzlich zu machen; sie würde gegenüber den ärmeren Schichten der Bevölkerung häufig entweder versagen oder doch jedenfalls einen Aufwand an Arbeit und Kosten verursachen, der außer Verhältnis zu den zu erzielenden Steuererträgen steht, und sie scheitert schließlich an der Unmöglichkeit, das Einkommen und seine steuerliche Leistungsfähigkeit bei allen Privatwirtschaften mit derselben Genauigkeit, Vollständigkeit und Zuverlässigkeit festzustellen.

Deshalb ist es unvermeidlich, verschiedene Steuerarten nebeneinander zu benutzen. Das darf aber nicht zu einem wahl- und planlosen Nebeneinander von Steuern führen, sondern nur zu einer systematischen Verknüpfung derjenigen Steuern, welche nach den geschichtlich gewordenen Verhältnissen geeignet sind, durch ihre gegenseitige Ergänzung in ihrer Gesamtheit die möglichst gerechte Verteilung der Steuerlast auf die vorhandene Leistungsfähigkeit in der zweckmäßigsten Weise herbeizuführen.

Diesem Ziele strebt — wenn auch in verschiedener Weise — die Steuerpolitik der Kulturstaaten zu und hat deshalb die frühere systemlose Vielgestaltigkeit der Steuern im wesentlichen beseitigt.

§ 24. Die steuerliche Leistungsfähigkeit.

Die steuerliche Leistungsfähigkeit ist durch die Höhe des Reineinkommens allein noch nicht gegeben, kann vielmehr erst durch die Berücksichtigung verschiedener Kennzeichen ermittelt werden.

Eine steuerliche Leistungsfähigkeit ist nicht dem ganzen

Reineinkommen schlechthin zuzusprechen. Denn ein Teil des Einkommens ist zur Erhaltung der physischen Existenz und damit der Gesundheit und der Arbeitsfähigkeit des Wirtschaftenden und seiner Familie unentbehrlich. Diesen Teil des Reineinkommens bezeichnet man als Existenzminimum, den darüber hinausgehenden Teil als freies Einkommen. An sich kann das Existenzminimum eine steuerliche Leistungsfähigkeit nicht haben. Das ergiebt sich sofort, wenn das Gesamt-Reineinkommen der Wirtschaft sich gerade mit dem Existenzminimum deckt. Soll davon ein Teil als Steuer abgegeben werden, so kann die Wirtschaft aus eigenen Kräften das nicht mehr bestreiten, was als das Mindestmaß des zur Existenzfristung unbedingt Erforderlichen angesehen werden muß. Die Wirtschaft muß deshalb durch die Steuerzahlung entweder zu Grunde gerichtet oder auf die Hilfeleistung anderer, also besonders der öffentlichen Armenpflege angewiesen werden.

So unanfechtbar das Gesagte auch in der Theorie ist — die dagegen vorgebrachten grundsätzlichen Einwände sind nicht stichhaltig —, so wenig ist es möglich, in der Steuerpraxis genau darnach zu verfahren. Das Existenzminimum ist keine feste Größe. Es ist örtlich sehr verschieden und zeitlich bedeutenden Verschiebungen ausgesetzt je nach den Preisen der Wohnung, Kleidung, Feuerung und Nahrungsmittel. Die Menge notwendiger Bedarfsgegenstände, die zur bloßen Existenzfristung eines Menschen unentbehrlich ist, muß also, selbst wenn sie für alle Menschen gleich groß wäre, einen sehr verschiedenen und wechselnden Geldwert darstellen, und solchen Verschiedenheiten und Aenderungen kann die Steuertechnik nicht genau nachkommen. Aber die zur bloßen Existenzfristung un-

entbehrliche Menge notwendiger Bedarfsgegenstände selbst ist nicht dieselbe für alte und für junge, für gesunde und für schwächliche Personen, für milde und für rauhe Gegenden, für Städte und für ländliche Bezirke, für Küstengebiete und für Gebirgsgegenden u. s. w.

Eine für die Steuerpraxis verwertbare genaue Ermittlung des Existenzminimums ist hiernach unmöglich. Deshalb wird thatsächlich darauf verzichtet, von jedem Reineinkommen ein Existenzminimum als steuerfrei abzusetzen. Aber dem Grundgedanken wird — wenn auch wesentlich aus Zweckmäßigkeitsrücksichten und mit vielfachen Abweichungen und Durchbrechungen — dadurch Rechnung getragen, daß notwendige Bedarfsgegenstände nicht oder nur mäßig mit Zöllen und Verbrauchssteuern belegt und daß kleine Einkommen und kleine Einkommensquellen bei den direkten Steuern ganz freigelassen und die ihnen nahestehenden Stufen nur mäßig belastet werden. Das letztere geschieht deshalb, weil von Einkommen, die der steuerfreien Grenzen nahestehen, nicht sofort der für höhere Einkommen angemessene Prozentsatz als Steuer abgegeben werden kann, ohne das verbleibende Einkommen noch unter die steuerpflichtige Grenze herabzudrücken und dadurch die betreffenden Steuerzahler in schlechtere wirtschaftliche Verhältnisse zu bringen, als diejenigen, welche mit ihrem Einkommen nicht ganz an die steuerpflichtige Grenze heranrücken und deshalb steuerfrei bleiben. Die Wirkung dieses Vorgehens ist, daß die kleineren Einkommen überhaupt im Verhältnis geringer belastet werden, als die höheren.

Weiterhin nimmt die Besteuerung Rücksicht auf diejenigen Einflüsse, welche bei den einzelnen Steuerpflichtigen

die steuerliche Leistungsfähigkeit verschieden gestalten trotz gleich hohen Reineinkommens. Große Kinderzahl, Krankheiten, Verschuldung, Unterhaltspflicht gegenüber armen Verwandten und ähnliches kommen hier in Betracht. Solche Dinge können an sich in jeder Einkommensstufe die steuerliche Leistungsfähigkeit beeinflussen; aber sie haben eine besondere Bedeutung für die mittleren und kleineren, der steuerfreien Grenze naheliegende Stufen und werden deshalb in der Praxis nur bei diesen berücksichtigt. Das führt dazu, im Einzelfall wirtschaftlich schwächere Einkommen im Verhältnis weniger zu belasten als wirtschaftlich stärkere von gleicher Höhe.

Beide Verfahren haben das Ergebnis, daß man nicht eine proportionale, d. h. alle Einkommen in gleichem Verhältnis treffende Besteuerung, sondern eine progressive, d. h. die höheren Einkommen im Verhältnis stärker belastende oder — von der anderen Seite her betrachtet — eine degressive, d. h. die kleineren Einkommen im Verhältnis schwächer belastende Besteuerung erhält.

Der Gedanke einer solchen Abstufung der Steuerbelastung rechtfertigt sich — auch abgesehen von der Rücksicht auf die Steuerunfähigkeit des Existenzminimums — durch die Thatsache, daß bei sonst gleichen Verhältnissen die Abgabe eines gleichen Prozentsatzes für den Steuerzahler eine um so härtere Last wird, je kleiner sein Einkommen, und eine um so weniger drückende, je größer sein Einkommen, mit einem Wort, daß die steuerliche Leistungsfähigkeit der kleineren Einkommen im allgemeinen geringer ist als die der größeren.

Theoretisch hat die Progression der Steuerlast — die also nicht bei jeder einzelnen Steuer zum Ausdruck kommen

muß — mit der wachsenden Höhe des Einkommens ununterbrochen fortzuschreiten, selbstverständlich mit so mäßigen Sätzen, daß der Reiz zur Gewinnung und zum Verbrauch großer Einkommen im Lande nicht geschwächt und das Streben, sich der Steuerlast zu entziehen, nicht in ungesunder Weise gesteigert wird. Die Steuerpraxis hat aber, soweit sie dem Grundgedanken überhaupt unmittelbaren Ausdruck verschafft, das Princip der Degression angenommen, nach welchem der höchste, von einer bestimmten Einkommengrenze an gleichmäßig zu erhebende Steuersatz als der Normalsatz gilt, gegen den zu Gunsten kleinerer Einkommen Ermäßigungen eintreten. Damit ist einer Ueberspannung des Princips der Progression vorgebeugt.

In klarer Form tritt die Progression (oder Degression) nur bei direkten Steuern zu Tage. Sie findet aber auch bei der indirekten Besteuerung Anwendung dadurch, daß Bedarfsgegenstände wohlhabender Klassen, also besonders Luxusartikel, schärfer herangezogen werden, als die Gegenstände des Massenverbrauchs der ärmeren Volksschichten. Im letzteren Falle begegnet der Grundsatz der Progression keinem Widerspruch. Bei direkten Steuern ist er zwar oft bekämpft, aber ernsthafte Gründe lassen sich seiner maßvollen und verständigen Anwendung weder vom praktischen noch vom theoretischen Standpunkt aus entgegenstellen.

Ein verschiedenes Verhältnis der Besteuerung zum Einkommen wird auch häufig noch aus dem Grunde befürwortet, daß unter sonst gleichen Umständen das fundierte, d. h. auf Vermögen gestützte Einkommen eine stärkere Steuerlast tragen könne, als das unfundierte,

d. h. lediglich auf Verwendung der persönlichen, geistigen oder körperlichen Arbeitskraft gestützte Einkommen. Jenes habe in sich und unabhängig von den die Person betreffenden Wechselfällen eine Gewähr für seinen Bestand; diesem fehle solche Gewähr, und deshalb zwinge es zu stärkeren Aufwendungen zur eigenen und zu der Familie Sicherstellung für die Zeiten, in denen die persönliche Arbeitskraft versagt oder ganz vernichtet wird.

Für die öffentlichen, pensionsberechtigten und festangestellten Beamten trifft das Gesagte nach Zurücklegung der Wartezeit nur insoweit zu, als es einer Ergänzung der Witwen- und Waisenbezüge oder der Pension namentlich für den Fall eines vorzeitigen Eintritts des Todes oder der Pensionierung bedarf. Die Verhältnisse auf seiten des unfundierten Einkommens sind also bezüglich der Sicherheit für die Zukunft verschieden, und darin liegt schon eine Schwierigkeit, die einer rein mechanischen Unterscheidung zwischen fundiertem und unfundiertem Einkommen entgegensteht. Auf der anderen Seite ist es nicht durchführbar, dem verschiedenen Grade der Sicherheit auf seiten des unfundierten Einkommens mit der Steuer wirklich nachzukommen.

An sich würde überdies die Berücksichtigung der geringeren Sicherheit des Einkommens Vermögensloser nur dann gerechtfertigt sein, wenn auch thatsächlich Vorkehrungen zur Verminderung oder Beseitigung der Unsicherheit getroffen werden, und auch dann nur entsprechend dem wirklich erforderlichen Umfang einer solchen Selbstfürsorge. Solchen feinen Unterscheidungen und so schwierigen thatsächlichen Feststellungen kann die Steuertechnik nicht gerecht werden. Die Praxis begnügt sich

deshalb, soweit sie überhaupt dem Gedanken Rechnung trägt, damit, daß sie entweder die Ersparnisse in gewissen Grenzen mit steuerlichen Erleichterungen bedenkt oder den Vermögensbesitzern in ganz engen Grenzen eine geringe Mehrlast, zum Teil in Form selbständiger Zusatzsteuern (z. B. preußische Ergänzungssteuer) auferlegt.

§ 25. Gesetzliche und thatsächliche Steuerbelastung.

Die Steuerbelastung, die auf Grund der gesetzlichen Vorschriften bestimmten steuerpflichtigen Personen auferlegt werden muß, wird von diesen thatsächlich nicht immer in vollem Umfange oder überhaupt nicht getragen, da es ihnen gelingt, sich die Last zu erleichtern oder ganz vom Halse zu schaffen.

Dazu bieten sich den Steuerpflichtigen manche Wege. Der eine Weg ist die gänzliche Steuerhinterziehung; seine Benutzung wird strafrechtlich in empfindlicher Weise geahndet. Ein anderer Weg ist der, die Steuer durch Verbesserung der Produktion und der Betriebsorganisation auf eine größere Menge von Erzeugnissen zu verteilen, als das Gesetz vorausgesetzt hatte. Dieses an sich unanfechtbare Verfahren hat bei manchen indirekten, an die Produktion anknüpfenden Steuern eine ausgiebige Anwendung gefunden und dadurch den Anstoß zu technischen Fortschritten gegeben. Die Besteuerungspolitik muß natürlich versuchen, solchen Verschiebungen durch Aenderungen der geltenden Steuergesetze nachzukommen.

Der dritte, hier am meisten interessierende Weg ist die „Steuerüberwälzung".

Sie besteht darin, daß der gesetzliche Steuerzahler die

Steuerlast ganz oder zum Teil auf einen andern abzuschieben vermag. Er bedient sich dazu des privatwirtlichen Güteraustausches — in Form des Kaufes, auch der Miete, des Leihvertrages, des Arbeitsvertrages u. s. w. —, und die Thatsache der Ueberwälzung kommt deshalb in den Preisen, Zinsen, Mieten, Arbeitsvergütungen u. s. w. zum Ausdruck. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um Preis-, Zins- u. s. w. Zuschläge in Höhe des Betrags der gezahlten Steuern oder eines Teils derselben, wie sie seitens der anbietenden Partei durchgesetzt werden („Fortwälzung"). Es giebt aber auch Fälle, in denen die erwerbende Partei eine erst zu zahlende Steuerlast der anbietenden aufbürdet („Rückwälzung"). Alsdann drückt sich die Ueberwälzung in einer Preiskürzung aus, die sich der Anbietende gefallen lassen muß. Im letzteren Falle kommt auch wohl die Ueberwälzung des kapitalisierten Betrages der künftigen Steuer vor, z. B. wenn der Käufer eines Gebäudes den Preis um den kapitalisierten Betrag der von ihm künftig zu zahlenden Gebäudesteuer kürzt.

Sowohl bei direkten als auch bei indirekten Steuern und bei Steuern auf Akte und Vorgänge der Güterübertragung, sowohl bei Inlandsteuern als auch bei Grenzzöllen kann die Ueberwälzung eintreten. Ihre Hauptrolle spielt sie bei den indirekten Steuern. Gerade hier wird sie von dem Gesetzgeber vielfach erwartet. Bei allen indirekten Steuern ist die endgiltige Steuerlast dem Verbraucher (Konsumenten) zugedacht, wird aber aus steuertechnischen Zweckmäßigkeitsrücksichten häufig nicht bei ihm, sondern beim Produzenten oder beim Händler erhoben in der Erwartung, daß dieser sich die nur vorschußweise gezahlte Steuer in den Preisen von dem Verbraucher wird

erstatten lassen können. Hier handelt es sich also um eine vom Gesetzgeber beabsichtigte oder gewollte Ueberwälzung, während in anderen Fällen eine nicht beabsichtigte (nicht gewollte) und deshalb den Grundgedanken des Gesetzgebers verletzende Ueberwälzung in Frage kommt.

Die thatsächliche Ausbreitung und Wirkung der Ueberwälzung ist sehr schwer festzustellen, da es hierzu einer eingehenden Untersuchung und einer lange Zeit hindurch fortgesetzten Beobachtung aller der Momente bedarf, die — abgesehen von der Steuer — auf die Höhe der Preise u. s. w. einwirken können, und da die Uebernahme der Steuerlast durch die erwerbende Partei nicht immer in einer Preissteigerung, sondern auch in dem Unterbleiben einer sonst gebotenen oder angestrebten Preisherabsetzung zum Ausdruck kommen kann.[1] Zweifellos aber ist das Streben nach Ueberwälzung der Steuer weit verbreitet und macht sich um so stärker geltend, je fühlbarer die Steuerlast dem Steuerzahler ihrer Höhe und seiner wirtschaftlichen Verhältnisse wegen wird. Gerade bei den wirtschaftlich schwachen Volksschichten ist deshalb an sich der Drang nach Steuerüberwälzung am stärksten. Der Erfolg dieses Strebens hängt ab von dem Nachdruck, mit dem der Steuerzahler seine Pläne verfolgen kann, und von der Energie und Widerstandsfähigkeit derjenigen, welchen die Steuern zugewälzt werden soll. Was die letzteren anlangt, so wird ihnen unter sonst gleichen Verhältnissen bei entbehrlichen Gegenständen der Widerstand

[1]) Die Schwierigkeiten solcher Feststellungen zeigt die vortreffliche Arbeit von Laspeyres „Statistische Untersuchungen zur Frage der Steuerüberwälzung, geführt an der Geschichte der preußischen Mehl- und Schlachtsteuer", im Finanzarchiv 1900, I. Band.

leichter als bei unentbehrlichen, da sie bei jenen durch Einschränkung oder veränderte Richtung oder andere zeitliche Verteilung des Konsums leichter ausweichen können. Die ganze Frage spitzt sich hiernach in Wirklichkeit auf eine Machtfrage im wirtschaftlichen Sinne zu. Es kommt ganz darauf an, ob die steuerzahlende Partei das wirtschaftliche Uebergewicht hat oder nicht. Alle die zahlreichen Einflüsse und Gegeneinflüsse, die sich bei der Preis-, Zins- und Lohnbildung geltend machen, greifen hier mit ein; deshalb ist niemals vorherzusehen, ob die Steuerüberwälzung gelingt und ob dadurch wirklich vorübergehend oder dauernd eine gerechtere Verteilung der Steuerlast herbeigeführt wird. Auch das Beharrungsvermögen vorhandener wirtschaftlicher Erscheinungen darf nicht übersehen werden; die Gefahr, mit der Steuer belastet zu bleiben, ist jedenfalls in gewissem Umfange für den größer, der die Steuer hat zahlen müssen, und der Gesetzgebung erwächst daraus die Pflicht, nach Möglichkeit die Steuer gleich bei dem zu erheben, der sie nach der Absicht des Gesetzes tragen soll. Steuertechnische Gründe stehen dem freilich vielfach entgegen.

Bei den Grenzzöllen nimmt die Frage der Ueberwälzung einen internationalen Charakter an; eine allgemeine Entscheidung darüber, ob das Ausland oder das Inland den Zoll trägt, oder ob sich beide in die Last teilen, ist auch hier nicht möglich. Das Ausland wird den Zoll normalerweise nur dann übernehmen, wenn es ein besonders dringendes Interesse daran hat, für einen nennenswerten Teil seiner Erzeugnisse in dem Zollande Absatz zu finden oder aufrecht zu erhalten.

§ 26. Gliederung der Steuern.

Die Steuern lassen sich nach den verschiedensten Gesichtspunkten in Gruppen und Arten gliedern. Nach der Stufe des Gemeinwesens, dem ihr Ertrag zufließt, haben wir Staats- und Kommunalsteuern zu unterscheiden. Jene umfassen in Bundesstaaten sowohl die Steuern des Bundesstaats (Reichssteuern) als auch die der einzelnen Gliedstaaten (Staatssteuern im engeren Sinne); diese umschließen die Gemeindesteuern und die Steuern der höheren Kommunalverbände (Kreise, Provinzen, Departements u. s. w.).

Nach der Erhebungsstelle sind die innerhalb der Landesgrenze erhobenen „Inlandsteuern" von den an der Grenze erhobenen „Grenzsteuern" (Zöllen) zu unterscheiden. Jenen entsprechen in den Städten die innerstädtischen, diesen die Thorsteuern.

Nach der Zweckbestimmung des Steuerertrages sondern sich die „Zwecksteuern", d. h. diejenigen, deren Ertrag gesetzlich zur Verwendung für bestimmt bezeichnete Zwecke vorgesehen ist, von den allgemeinen Steuern, die zur Durchführung der öffentlichen Aufgaben überhaupt Mittel zusammenbringen sollen.

Die Art der Auflegung ergiebt die Unterscheidung zwischen Repartitions- und Quotitätssteuern. Bei den ersteren ist der gesamte, von der Steuer aufzubringende Ertrag gesetzlich festgestellt (kontingentiert) und nach bestimmten Grundsätzen auf die jeweils vorhandenen Steuerpflichtigen umzulegen, bei dem letzteren wird ohne Begrenzung des Gesamtertrages von jedem Steuerpflichtigen diejenige Quote gefordert, die sich aus der Anwendung

der gesetzlichen Vorschriften über Grundlage und Bemessung der Steuer auf seine Verhältnisse ergiebt.

Aus dem Anlaß zur Steuererhebung läßt sich die Unterscheidung zwischen den „Gelegenheitssteuern" und den auf dauernd wirksamen Anlässen beruhenden Steuern ableiten. Die Gelegenheitssteuern werden bei Anlässen erhoben, die nur gelegentlich eintreten, z. B. Erbschaften, Besitzübertragungen von Grundstücken u. s. w., während es sich bei anderen Steuern darum handelt, die dauernde wirtschaftliche Bethätigung des Steuerpflichtigen in Erwerb und Verbrauch zum Anlaß der Steuererhebung zu nehmen. Eine scharfe Grenze zwischen beiden läßt sich nicht ziehen. Namentlich beim Verbrauch giebt es nicht wenige Akte, die nicht in regelmäßiger Wiederkehr eintreten und deren Besteuerung sich deshalb mehr dem Charakter der Gelegenheitssteuern nähert.

Wichtiger als diese und andere, mehr im Interesse der wissenschaftlichen Systematisierung vorgenommenen Unterscheidungen ist die Gliederung in direkte und indirekte Steuern. Sie hat für die Steuergesetzgebung, für die Steuerverwaltung und für den Aufbau der Haushaltspläne eine große Bedeutung gewonnen. Gerade hier aber steht die Wissenschaft vor erheblichen Schwierigkeiten, da in der Steuerpraxis und Steuergesetzgebung und im Etatswesen bei Verteilung der einzelnen Steuern auf beide Gruppen sehr verschieden vorgegangen wird und deshalb eine Begriffsbestimmung, die allen diesen Verschiedenheiten gerecht wird, unmöglich erscheint. Die Wissenschaft ihrerseits hat bei Bestimmung dieser Begriffe die verschiedensten Gesichtspunkte zur Anwendung gebracht, ohne daß sich einer derselben allgemeine Anerkennung hätte verschaffen können.

Für den Zweck dieser Darstellung genügt es, sich an die Thatsache zu halten, daß trotz aller Abweichungen im einzelnen doch in der Praxis und meist auch in der Wissenschaft Einhelligkeit darüber besteht, daß die Einkommens-, Vermögens- und Ertragssteuern den direkten, dagegen die Aufwand-(Verbrauchs-)steuern den indirekten zuzuzählen sind. Von den verschiedenen Gesichtspunkten, die hierbei maßgebend sein können, bietet für die moderne Gestaltung des Steuerwesens am wenigsten Lücken der, daß sich behufs Erfassung der vom Einkommen abhängigen steuerlichen Leistungsfähigkeit die direkten Steuern an das Einkommen selbst und an die Grundlagen, Quellen und Wege der Einkommensgewinnung, die indirekten dagegen an die Einkommensverwendung knüpfen. Das letztere ist insofern ein indirekter Weg, als erst von der Gestaltung der Einkommensverwendung ein Schluß auf das Einkommen gezogen werden muß, während beim ersteren Vorgehen ein so langer Umweg vermieden wird.

Den direkten Steuern sind demnach zuzurechnen die Steuern, welche unmittelbar auf die Erfassung des Einkommens gerichtet sind (Einkommensteuer), ferner diejenigen, welche nicht bis zum Einkommen selbst vordringen, sich aber entweder an eine wichtige Grundlage der Einkommensgewinnung, nämlich an das Vermögen halten (Vermögenssteuer) oder von den verschiedenen Wegen der Einkommensgewinnung ausgehen, wie Kapitalrenten-, Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, Bergwerks-Steuer, also die „Ertragsteuern". Die indirekten Steuern umfassen alle die zahlreichen Steuern, welche den Verbrauch — sowohl notwendiger als auch entbehrlicher Gegenstände — und sonstigen Lebensaufwand treffen, einschließlich der Zölle.

Auch die Besteuerung der Transportakte läßt sich insofern hierhin rechnen, als sie die Kostenaufwendung der Verbraucher zu steigern geeignet ist. Die Hauptmasse der jetzt üblichen Steuerformen ist hiernach unter die gegebenen Begriffsbestimmungen einzureihen. Von älteren Steuern würden freilich die Kopfsteuern und ähnliche rohe Steuerformen, die von dem wirklichen Einkommen und seiner Gewinnung vollständig absehen, nicht berücksichtigt sein; sie haben aber im wesentlichen nur noch eine geschichtliche Bedeutung und können deshalb überhaupt außer Betracht bleiben. Von den jetzt üblichen Steuerformen bleiben die verschiedenen Steuern auf Akte und Vorgänge der Vermögens- und Güterübertragung außerhalb der in Rede stehenden Gliederung. Sie sind als eine besondere Gruppe zu behandeln, für die häufig die Bezeichnung Verkehrssteuern (oder auch Ergänzungssteuern) gebraucht wird.

Diese letztere Gruppe ist besonders in Frankreich und Großbritannien, und demnächst in Italien und Rußland ausgebildet, freilich in sehr verschiedener Weise.

Die direkten Steuern lieferten 1898 in Italien 31,83 %, in Ungarn 18,60 %, in Oesterreich 17,10 %, in Frankreich 16,11 %, in Großbritannien 14,72 %, in Preußen 7,79 %, in Rußland 6,82 % aller Staatseinnahmen.

Die indirekten Steuern im obigen Sinne brachten 1898 in Frankreich 50,34 %, in Oesterreich 42,10 %, in Großbritannien 39,93 %, in Deutschland 39,19 %, in Italien 37,24 %, in Rußland 36,87 %, in Ungarn 28,52 % der Staatseinnahmen auf.

In den Städten liegen die Verhältnisse sehr verschieden.

In den elsaß-lothringischen Städten z. B. stehen die indirekten, in den preußischen die direkten Steuern thatsächlich im Vordergrunde.

§ 27. Steuerverwaltung.

Die Aufgabe der Steuerverwaltung ist zunächst festzustellen, wer Steuer zu zahlen hat, ferner, wofür und in welchem Betrage der Steuerpflichtige sie zu zahlen hat. Man pflegt diese Aufgaben unter der Bezeichnung „Steuerveranlagung" zusammenzufassen.

Die erste Obliegenheit der Steuerveranlagung, nämlich die Feststellung der steuerpflichtigen Personen, richtet sich naturgemäß nicht auf den endgiltigen Steuerträger, sondern auf den Steuerzahler. Zu ihrer Durchführung wird nicht nur eine umfangreiche behördliche Thätigkeit entwickelt, sondern auch der Bevölkerung eine Anzeigepflicht (z. B. über Eröffnung eines Gewerbebetriebes) oder auch eine eigentliche Steuererklärungspflicht auferlegt.

Beides dient gleichzeitig zur Feststellung des Steuerobjekts und der Höhe der Steuerschuldigkeit, hat aber naturgemäß nur die Bedeutung einer Materialbeschaffung, da die Steuerbehörden zur selbständigen Prüfung der ihnen gemachten Angaben verpflichtet bleiben, und da sie überhaupt selbst und unter eigener Verantwortlichkeit die Grundlagen der Steuerbemessung festzustellen und die Höhe der zu zahlenden Steuer zu berechnen haben. Das Ergebnis der Veranlagung muß dem Steuerpflichtigen mitgeteilt werden. Zur Beseitigung von Irrtümern muß ihm die Anrufung einer höheren Instanz gestattet sein („Reklamation"). Sowohl bei den Veranlagungs- als auch bei den Reklamationsorganen findet häufig eine Mit-

beteiligung des Laienelements statt, um so dessen Orts-, Personen- und Sachkenntnis der sehr schwierigen Aufgabe dienstbar zu machen.

Für die Grenzzölle, für verschiedene Steuern auf Akte und Vorgänge der Vermögens- und Güterübertragung und für manche Verbrauchssteuern besteht insofern eine Abweichung, als die Veranlagung in der Regel nicht für einen längeren Zeitraum — das Steuerjahr, die Betriebsperiode u. s. w. — im voraus oder nachträglich durchgeführt werden kann, sondern durch eine Ermittlung der Steuerthatsachen von Fall zu Fall ersetzt werden muß. Immerhin sind die vorbezeichneten Arten der Veranlagungsarbeiten auch in solchen Fällen zu leisten.

Eine Sonderstellung nehmen manche Stempelsteuern ein, weil sie die Feststellung der Steuerschuldigkeit der Bevölkerung zuschieben und erst nachträglich zur Kontrolle die Behörden heranziehen.

Steht die Steuerschuldigkeit der Steuerpflichtigen fest, so erwächst als zweite Aufgabe der Steuerverwaltung die Steuererhebung. Das früher hierbei häufig angewandte System einer Verpachtung der Steuereinziehung an Private gegen Zahlung einer bestimmten Summe („Steuerpacht") hat, so bequem es auch für die öffentliche Verwaltung ist, in den Kulturstaaten seine Bedeutung fast ganz verloren, sowohl wegen der Gefahr eines Verlustes, die hierbei von dem öffentlichen Gemeinwesen übernommen werden muß, als auch — und vor allen Dingen — wegen der verbitternden Wirkungen dieses Systems, das vielfach zu einer rücksichtslosen Bedrückung und Aussaugung der Bevölkerung führte.

Für die höheren Kommunalverbände und für den

Staat wurde früher häufig auch der Weg angewandt, daß den nachgeordneten Verbänden die Leistung eines bestimmten Steuerbetrages auferlegt und daß ihnen im übrigen überlassen wurde, wie sie diesen Betrag auf die Steuerpflichtigen ihres Bezirks verteilen und von ihnen einziehen wollen („Repartiersystem"). Auch davon ist man abgegangen. Dem System haftete vor allem der Mangel an, daß über die toten Kosten der durch Steuern vermittelten Einnahmegewinnung keine Klarheit geschaffen wurde.

Die Steuererhebung in den Kulturstaaten erfolgt jetzt in der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Fälle durch eigene Organe des Gemeinwesens, in dessen Kassen die Einnahme aus der Steuer fließt, oder durch die von diesem hierzu beauftragten Organe der für ein engeres Gebiet arbeitenden Gemeinwesen. Das letztere liegt z. B. vor, wenn der Staat durch die Gemeindeorgane die Steuern einziehen läßt. Bei manchen Steuern findet fast durchweg eine solche Zusammenfassung der Einziehung der entsprechenden Gemeindesteuern mit den Staatssteuern statt, um die Erhebungskosten niedriger zu halten. Aus anderen, nämlich aus staats- und verwaltungsrechtlichen Gründen erfolgt die Erhebung der dem Deutschen Reich zufließenden Zölle und Steuern nicht durch Reichs-, sondern durch einzelstaatliche Organe.

Bei einigen Steuern steht den Selbstverwaltungskörpern die eigene Erhebung nicht zu, wird vielmehr vom Staat besorgt, der die der Gemeinde zufließenden Beträge miterhebt.

Bei manchen Stempelsteuern endlich befassen sich die Organe des Gemeinwesens nicht mit der eigentlichen

Steuererhebung, sondern nur mit dem Verkauf der Stempelzeichen, die dann zum Zwecke der Steuerentrichtung von dem Steuerpflichtigen zu entwerten sind.

Die Steuererhebung läßt sich in den Städten und den Brennpunkten des Verkehrs auf bestimmte, ständig dort wirkende Organe zusammenziehen, während auf dem Lande mitunter bewegliche und nur zu bestimmten Terminen an einzelnen Punkten erreichbare Einziehungsstellen (umherreisende Steuereinnehmer) nötig sind, weil ständige Steuererhebungsstellen einen unverhältnismäßig großen Verwaltungsaufwand bedingen würden. Bei vielen Steuern erfolgt im übrigen die Entrichtung in größeren Beträgen für bestimmte Teile der Steuerperiode. Die Grenzzölle, verschiedene Verbrauchssteuern und nicht wenige Steuern vom Verkehr mit Vermögensteilen dagegen werden in der Regel in zahlreichen, oft nur kleinen Einzelbeträgen von Fall zu Fall entrichtet.

Der Steuerverwaltung liegt weiterhin die Sorge für Vollständigkeit und Richtigkeit des Steuereingangs ob. Das bedingt schon bei der Veranlagung manche behördliche Eingriffe, um von vornherein etwaigen Unrichtigkeiten und Unvollständigkeiten vorzubeugen, z. B. Beanstandung von Steuererklärungen. Bei der Erhebung dienen diesem Zwecke die Anmahnung, deren Unterstützung durch Auferlegung von Mahngebühren und weiterhin die zwangsweise Beitreibung der nicht rechtzeitig oder nicht vollständig gezahlten Steuern. Im übrigen bedarf es zur Sicherung des Steuereingangs umfangreicher Kontrollmaßregeln, die namentlich bei den Zöllen, Verbrauchssteuern und Stempelsteuern ausgebaut sind.

Soweit es trotzdem Steuerpflichtigen gelingt, sich

in vollem Umfange oder zum Teil ihrer Steuerpflicht widerrechtlich zu entziehen, müssen Strafen einsetzen. Sie bestehen zum Teil in Freiheitsstrafen, vornehmlich aber in Geldstrafen, denen sich mitunter noch die amtliche Wegnahme der der Besteuerung entzogenen Gegenstände anschließt. Die Geldstrafen bestehen häufig in dem Mehrfachen des hinterzogenen Steuerbetrages und sind besonders scharf bei denjenigen Stempelsteuern, deren Feststellung und Einziehung der Bevölkerung selbst zugewiesen ist.

Die Ausgestaltung der Steuerverwaltung im einzelnen bietet ein sehr buntes Bild, auf das hier nicht näher eingegangen werden kann.

Kapitel VIII.

Die Besteuerung des Einkommens u. Vermögens.

§ 28. Allgemeines.

Die hier zu besprechenden direkten Steuern[1] werden vielfach unter der nicht ganz zutreffenden Bezeichnung „Personalsteuern" zusammengefaßt. Sie gehören deshalb zusammen, weil sie nicht die Wege der Einkommensgewinnung — wie die zweite große Gruppe der direkten Steuern —, sondern das Einkommen selbst und eine wichtige Grundlage der Einkommensgewinnung ohne Rücksicht auf die Art ihrer wirtschaftlichen Verwendung als Ausgangs-

[1] In diesem und den folgenden Kapiteln, die der Besprechung einzelner Steuern gewidmet sind, werden nur die wichtigsten heutigen Steuerarten behandelt.

punkt nehmen und weil sie in ihrer heutigen Gestalt — wenn auch in verschiedenem Grade und nicht ausnahmslos — der Erfassung der eigentlichen Steuerquelle, d. h. des Reineinkommens näher kommen, als andere direkte Steuern. In besonderem Maße gilt das von der allgemeinen Einkommensteuer, der jüngsten der großen direkten Steuern. Die schon früh vorkommende Vermögenssteuer entfernt sich von der Erfassung der eigentlichen Steuerquelle um so mehr, je weniger sie sich in solchen Grenzen hält, daß sie nur einen kleinen Bruchteil des aus dem Vermögen zu gewinnenden Einkommens beansprucht. Auch bei der vorsichtigsten Ausgestaltung, bei der sie wie eine Einkommensteuer **wirken** kann, scheidet sie sich grundsätzlich von letzterer dadurch, daß sie nicht das wirkliche, sondern ein stillschweigend vorausgesetztes Einkommen bei Bemessung der Steuerhöhe berücksichtigt.

§ 29. Die Einkommensbesteuerung.

Nur die allgemeine Einkommensteuer kommt hier in Betracht, also die Steuer, welche das aus den verschiedenen Wegen der Einkommensgewinnung bei dem Steuerpflichtigen zusammenfließende Einkommen als Ganzes zum Ausgangspunkt nimmt. Die „partielle" Einkommensteuer erfaßt nur eine bestimmte, durch den Weg zur Gewinnung gekennzeichnete Einkommensart, nähert sich also ihrem Wesen nach den Ertragsteuern. Auch die allgemeine Einkommensteuer kann die verschiedenen Wege der Einkommensgewinnung nicht außer acht lassen, um die Möglichkeit der thunlichst sicheren Einkommensermittlung zu steigern; die Steuer selbst wird dann aber normalerweise

nach dem Gesamteinkommen der steuerpflichtigen Person einheitlich bemessen.

Der Werdegang der allgemeinen Einkommensteuer führt auf eine höchst unvollkommene Steuerform, auf die Kopf- (Familien-) Steuer zurück. Diese setzt voraus, daß jede Person oder jede Familie ein Einkommen haben muß, mit dem sie ihre Bedürfnisse bestreitet und aus dem sie einen Teil für die öffentlichen Zwecke abgeben kann; aber sie verzichtet darauf, die verschiedene Höhe und Leistungsfähigkeit dieses Einkommens zu ermitteln und zu berücksichtigen. Die Kopfsteuer gehört in den Kulturstaaten der Geschichte an.

Weniger ungerecht, aber doch noch sehr unvollkommen ist die Klassensteuer, die auf Grund einer Schätzung die Steuerpflichtigen in verschiedene Klassen einreiht und innerhalb der Klasse von jedem Steuerpflichtigen einen bestimmten Betrag erhebt. Dies Verfahren ist für die Steuerverwaltung verhältnismäßig bequem und vermeidet ein lästiges Eindringen in die inneren Verhältnisse des Steuerpflichtigen, aber es führt bei reicher Abstufung der Lebens- und Einkommensverhältnisse zu großen Ungleichheiten und Härten und ist deshalb nur bei einfacheren und gleichmäßigeren wirtschaftlichen Verhältnissen anwendbar. Die neueste Entwicklung hat sich auch von der Klassensteuer mehr und mehr abgewendet und die allgemeine Einkommensteuer auf eine möglichst genaue Ermittlung der wirklichen Einkommensverhältnisse der einzelnen Steuerpflichtigen gegründet.

Damit ist der Gesetzgebung und der Steuerpraxis eine ungemein schwierige Aufgabe gestellt, die auf dem Wege der behördlichen Schätzung allein nicht zu lösen

ist, sondern auch eine umfassende Mitwirkung der Steuerpflichtigen selbst durch Steuererklärungen erfordert. Die Anwendung der Steuererklärung hat zur Voraussetzung eine höhere wirtschaftliche Einsicht und sittliche Reife der Steuerpflichtigen und kann deshalb nur in vorgeschrittenen Kulturstaaten und auch da nur bei dem besser gestellten und gebildeten Teil der Bevölkerung mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden. Auch in dieser Beschränkung ist eine scharfe und doch nicht übereifrige Kontrolle der Steuererklärungen, eine strenge Ahndung wissentlich unrichtiger Angaben und eine weitgehende Gewähr gegen mißbräuchliche Ausnutzung des Inhalts der Steuererklärungen nötig. Eine vollkommene Lösung der bezeichneten Aufgabe ist nach dem Gesagten nicht zu erwarten, aber die in den neueren Einkommensteuergesetzen Sachsens, Preußens und anderer deutscher Staaten eingeschlagenen Wege haben doch eine viel bessere Ermittlung der Einkommensverhältnisse ermöglicht, als sie früher bestand.

Je besser die Einkommensteuer in dieser Beziehung ausgestaltet ist, desto mehr treten die Vorzüge, die ihr an sich zukommen, auch in der Praxis zu Tage. Eine gute allgemeine Einkommensteuer läßt zwar die Steuerlast klarer hervortreten, wird also den Steuerpflichtigen leicht fühlbarer, als andere Steuerarten, und wird auch wegen des unvermeidlichen tieferen Eindringens in die inneren Verhältnisse der Einzelwirtschaften oft als lästig empfunden; aber sie gestattet auch eine viel bessere Anpassung an die wirkliche steuerliche Leistungsfähigkeit. Der Steuerunfähigkeit des Existenzminimums, der geringeren Steuerfähigkeit unsicheren unfundierten Einkommens, dem mit

der Höhe des Einkommens wachsenden Maße der Leistungsfähigkeit, den die Steuerfähigkeit beeinflussenden besonderen Verhältnissen der einzelnen Steuerpflichtigen läßt sich hier noch am besten — wenn auch nicht vollkommen — Rechnung tragen, ohne die Erwerbsarbeit selbst zu stören, ohne dasselbe Einkommen mehrmals zu treffen und ohne Steuerzahler und Steuerträger auseinanderzureißen. Zudem läßt sich eine solche Steuer dem wechselnden öffentlichen Bedarf leichter anpassen, als andere, und die Bestimmbarkeit des Steuerertrages ist hinreichend groß, um für die Aufstellung der besonderen Haushaltspläne keine ernsten Schwierigkeiten zu bereiten.

Die allgemeine Einkommensteuer nimmt hiernach im System der direkten Steuern eine hervorragende Stellung ein, und ihr Geltungsbereich hat sich in den letzten Jahrzehnten wesentlich erweitert.

Eine solche Steuer hat zuerst Großbritannien — 1798 — eingeführt, aber 1816 wieder aufgehoben. 1842 wurde von neuem eine allgemeine Einkommensteuer geschaffen und ist seitdem mit einigen Aenderungen bestehen geblieben. Von den größeren deutschen Staaten hat Sachsen 1878 eine auf Steuererklärungen beruhende allgemeine Einkommensteuer mit degressiven Sätzen eingeführt. Diese 1894 in mehreren Punkten geänderte Steuer wird verdientermaßen zu den besonders gut ausgestalteten gerechnet.

Für die neuere Entwicklung in deutschen Staaten hat die preußische Einkommensteuer (Ges. v. 24. Juni 1891) eine erhebliche Bedeutung gehabt. Die Entwicklung der Einkommensbesteuerung in Preußen hat einen geradezu

typischen Verlauf genommen. Sie beginnt mit der Kopfsteuer (1811—1820), führte dann zur Klassensteuer, die nach mehreren Aenderungen 1851 für die besseren Einkommen durch die klassifizierte Einkommensteuer mit 3 % Steuersatz ohne Steuererklärung ergänzt wurde. Nach vielfachen Einzelreformen, die namentlich auf Erleichterungen für die wirtschaftlich schwächeren Volksschichten abzielten, kam es dann 1891 zu einer völligen, den Gesichtspunkten der neueren Steuertheorie in weitgehendem Maße entgegenkommenden Umgestaltung. Die neue preußische Einkommensteuer läßt Einkommen unter 900 Mk., die schon seit 1883 frei waren, auch weiterhin frei, nimmt bei den schwächeren Einkommen bis 3000 Mk. Rücksicht auf die Kinderzahl und gestattet bei Einkommen bis zu 9500 Mk. auch die Berücksichtigung sonstiger besonderer, die Leistungsfähigkeit beeinträchtigender Verhältnisse. Sie ist eine Degressivsteuer. Der Normalsatz — 4% des Anfangssatzes jeder Stufe von je 5000 Mk. — beginnt bei einem Einkommen von 100000 Mk. Für die Einkommen von 100000—30500 Mk. ermäßigen sich die Sätze allmählich von 4 auf 3 %, und zwar in 35 Stufen; die Stufen umfassen zunächst bis zu 32000 Mk. Einkommen je 2000 Mk., dann 1500 Mk. Der Satz von 3 % bleibt — und darin darf man eine Nachwirkung der früheren Gesetzgebung erblicken — für die Einkommen von 30500 bis 9500 Mk. bestehen derart, daß in jeder der 21 Stufen von je 1000 Mk. 3 % des mittleren Betrages der Stufe erhoben werden. Von 9500—900 Mk. sinkt in 25 sich schrittweise verengenden Stufen (von anfangs je 500 Mk., dann — von 4500 Mk. abwärts — je 300 Mk. und zuletzt — von 1800 Mk. abwärts — je 150 Mk.) die Steuer von 3 %

auf 0,62 % des mittleren Stufenbetrages. Die Steuer trifft das Reineinkommen, das durch genau umschriebene Abzüge vom Roheinkommen gefunden wird. Personen, die schon mit 3000 Mk. und mehr veranlagt sind, haben unaufgefordert, sonstige Steuerpflichtige dagegen nur auf Grund besonderer Aufforderung Steuererklärungen einzureichen, die nach den gesetzlich festgelegten Grundsätzen „nach bestem Wissen und Gewissen" aufzustellen sind. Versäumnis der Einreichung zieht den Verlust der Rechtsmittel gegen die Steuerveranlagung für das betreffende Steuerjahr, Nichteinreichung trotz nochmaliger Aufforderung außerdem einen Zuschlag von 25 % zur veranlagten Steuer, wissentlich falsche oder unvollständige Ausfüllung der Steuererklärung Geldstrafe im 4—10fachen Betrage der hinterzogenen Steuer nach sich. Die Nachzahlungspflicht verjährt in 10 Jahren und geht auf die Erben über. In der Steuererklärung sind feststehende Einnahmen nach dem für das Steuerjahr zu erwartendem Betrage, schwankende Einnahmen nach dem Durchschnitt der 3 letzten Jahre anzugeben. Die Steuererklärungen sind das Material für die Steuerveranlagung, bei welcher Voreinschätzungskommissionen für die Gemeinden und Veranlagungskommissionen für die Kreise mitwirken. Gegen die Entscheidung der letzteren ist Berufung an die für die Regierungsbezirke bestehenden Berufungskommissionen zulässig. In allen diesen Kommissionen ist auch das Laienelement vertreten. Gegen die Entscheidung der Berufungskommissionen steht bei Nichtanwendung oder unrichtiger Anwendung des bestehenden Rechts oder bei wesentlichen Mängeln des Verfahrens Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht offen.

§ 30. Die Vermögensbesteuerung.

Das Vermögen ist zwar eine wichtige Grundlage der Einkommensgewinnung; seine Höhe allein gestattet aber noch keinen Schluß auf die Höhe des Einkommens und der steuerlichen Leistungsfähigkeit, und es ist auch nicht die einzige Quelle des Einkommens und nur bei einem Bruchteil der Bürger in nennenswerter Größe vorhanden. Deshalb sind Vermögenssteuern, so früh sie auch vorkommen, als einzige oder hauptsächlichste direkte Steuer ohne gleichzeitige Besteuerung des Einkommens in entwickelten Gemeinwesen im allgemeinen nicht zweckmäßig. Sie würden dabei ungleich und ungerecht wirken und gleichzeitig einen gefährlichen Drang zur Steuerhinterziehung entwickeln. Eine scharfe Besteuerung wäre überdies undurchführbar, da dann eine dauernde Schmälerung des Vermögens eintreten könnte.

In einem nach modernen Grundsätzen aufgebauten Steuersystem kann deshalb der Vermögenssteuer nur die Aufgabe zufallen, eine Ergänzung der allgemeinen Einkommensteuer hinsichtlich der fundierten Einkommen, sofern deren besondere Leistungsfähigkeit nicht schon im Rahmen der Einkommensteuer berücksichtigt ist, und eine Vermehrung der Möglichkeiten zur Kontrolle der Steuererklärungen für die Einkommensteuer zu schaffen. Dabei kann es sich nur um so niedrige Steuersätze handeln, daß ihre leichte Entrichtung aus dem mit Hilfe des Vermögens zu erzielenden Einkommen zweifellos ist.

Die vorbezeichnete ergänzende Bedeutung hat z. B. die niederländische Vermögenssteuer von 1892, nachdem ihr 1893 eine Einkommensteuer zur Seite getreten ist,

die hessische Vermögenssteuer nach den Gesetzen vom 12. August 1899 und weiterhin die preußische „Ergänzungssteuer" vom 14. Juli 1893.

Die preußische Ergänzungssteuer trifft das bewegliche und unbewegliche Reinvermögen, d. h. dasjenige Vermögen, welches nach Abzug der Schulden und des Geldwertes der auf dem Steuerpflichtigen ruhenden periodischen geldwerten Leistungen (Renten, Altenteile u. s. w.) verbleibt. Steuerfrei bleiben alle kleinen Vermögen unter 6000 Mk., ferner Vermögen bis zu 20000 Mk. bei allen Personen mit weniger als 900 Mk. Einkommen und bei den nicht mehr als 1200 Mk. Einkommen beziehenden vaterlosen minderjährigen Waisen, Erwerbsunfähigen und mit der Erhaltung minderjähriger Familienangehöriger belasteten weiblichen Personen. Die Steuer beträgt $\frac{1}{2}$ vom Tausend des Anfangssatzes jeder Stufe. Die Stufen umfassen zunächst je 2000 Mk., erweitern sich aber allmählich und zwar von 24000 Mk. Vermögen ab auf je 4000 Mk., von 60000 Mk. Vermögen ab auf je 10000 Mk. und von 200000 Mk. Vermögen ab auf je 20000 Mk. Der Wert des Vermögens wird durch einen Schätzungsausschuß geschätzt. Der Steuerpflichtige ist zur Abgabe einer Steuererklärung zwar berechtigt, aber nicht verpflichtet. Auf Grund der Ermittlungen des Schätzungsausschusses erfolgt die Veranlagung gleichzeitig mit derjenigen zur Einkommensteuer durch die für letztere bestehende Veranlagungskommission. Die regelmäßige Veranlagungsperiode umfaßt 3 Jahre.

Kapitel IX.

Die Besteuerung der Wege zur Einkommensgewinnung.

§ 31. Allgemeines.

Die Besteuerung der verschiedenen Wege zur Einkommensgewinnung verzichtet grundsätzlich darauf, bis zu dem gewonnenen Einkommen selbst vorzudringen, begnügt sich vielmehr mit dem Ertrage der einzelnen Arten der Einkommensgewinnung. Die hierher gehörigen Steuern werden deshalb als „Ertragssteuern" bezeichnet. Da sie nicht bis zum Einkommen vordringen, können sie auch nicht, wie die allgemeine Einkommensteuer, die erst bei der Person des Einkommenempfängers zu Tage tretenden besonderen Verhältnisse berücksichtigen, welche auf die persönliche Steuerfähigkeit Einfluß haben. Sie können auch nicht die bei dem Steuerpflichtigen aus den verschiedenen Ertragsquellen zusammenströmenden Zuflüsse als einheitliches Ganzes behandeln, sondern müssen jede Ertragsquelle für sich erfassen.

Aus dem geschilderten Wesen der Ertragsbesteuerung ergeben sich sofort ihre Vorzüge und ihre Schwächen. Sie vermeidet das Eindringen in die persönlichen Verhältnisse, sie erfaßt von selbst auch den Ertrag, der innerhalb des Gemeinwesens von orts- oder landfremden Personen erzielt wird, und hat im allgemeinen gleichmäßige Gesamtsteuererträge. Aber sie ist wechselndem Bedarf schwerer anzupassen, sie belastet die einzelnen Steuer-

pflichtigen leicht hart und ungleich, da sie die wirkliche Leistungsfähigkeit nicht ermittelt, und sie drückt auch mit verschiedener Schwere auf die einzelnen Erwerbsgruppen, da diese nicht alle in gleichem Maße der steuerlichen Erfassung zugänglich sind. Wenn auch in weniger entwickelten Staatswesen oder in solchen mit gleichmäßigeren und leichter zu übersehenden Verhältnissen diese Mängel nicht so scharf hervortreten, daß deshalb die Ertragsbesteuerung aus dem staatlichen Steuersystem ausgeschaltet werden müßte, so sind doch für hoch entwickelte und mit sehr ungleichen Verhältnissen ausgestattete große Staaten Ertragssteuern nicht besonders geeignet, als einzige oder hauptsächlichste Form der direkten Steuern zu dienen. Thatsächlich ist denn auch ihre Bedeutung in den staatlichen Steuersystemen durch die neuere Entwicklung erheblich abgeschwächt worden. Zum Teil sind sie durch die staatliche allgemeine Einkommensteuer ganz verdrängt, zum Teil auch auf die Aufgabe einer gewissen Ergänzung der Einkommensteuer zurückgeführt worden. In einigen anderen Ländern — wie Frankreich, Belgien, Mecklenburg, Bayern, Württemberg, Elsaß-Lothringen — haben sich die Ertragssteuern noch die herrschende Stellung im System der direkten Staatssteuern erhalten, was durch die geschichtlich gewordene Eigenart dieser Länder ermöglicht wurde. Bestrebungen nach einer Umgestaltung haben sich aber schon vielfach geltend gemacht. In Rußland ist das Ertragsteuersystem an die Stelle der Kopfsteuer getreten. Für das kommunale Steuerwesen ist dagegen die Bedeutung der Ertragsteuern vielfach gewachsen. Hier treten wegen der engeren und leichter zu übersehenden Verhältnisse ihre Mängel oft nicht so scharf hervor, und

überdies bieten sie eine Handhabe, um dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung Geltung zu verschaffen, soweit er im kommunalen Steuerwesen noch seine Berechtigung hat. In Preußen sind durch Gesetz vom 14. Juli 1893 die Ertragssteuern gänzlich der Ausnutzung der Gemeinden überwiesen, und andere deutsche Staaten verfolgen ähnliche Bestrebungen.

Die Ertragsteuern können u. a. die wirtschaftliche Verwertung des Bodens, der Gebäude, des Geldkapitals, der Arbeitskraft, die gewerbliche Thätigkeit im engeren Sinne belasten und zeigen deshalb eine gewisse Mannigfaltigkeit. Ihre Hauptformen sind die Grundsteuer, die Gebäudesteuer und die Gewerbesteuer. Nur diese seien deshalb noch kurz besprochen.

§ 32. Die Grundsteuer.

Die Grundsteuer gehört zu den ältesten Steuerarten. Ihre Ausgestaltung hat im Laufe der Zeit viele Wandlungen durchgemacht, denen hier nicht nachgegangen werden kann. Im modernen Steuerwesen erscheint sie nicht mehr als der Geldausdruck für allerlei auf dem Grund und Boden ruhende Verpflichtungen (Heerbann u. dergl.); sie erstrebt auch ihrem Grundgedanken nach nicht mehr die steuerliche Erfassung der „Grundrente", sondern will von dem Reinertrage der Bodennutzung einen Teil für die öffentlichen Zwecke in Anspruch nehmen. In erster Linie handelt es sich dabei um die landwirtschaftliche Bodennutzung, aber auch damit verwandte Nutzungsarten — Parks, Wälder u. s. w. — werden herangezogen. Am klarsten würde in einem modernen Steuerwesen die Grundsteuer theoretisch und praktisch auszugestalten sein, wenn sie

als eine landwirtschaftliche Gewerbesteuer das Gegenstück zu der die nicht landwirtschaftlichen Berufe treffenden Gewerbesteuer im engeren Sinne bilden würde, wobei dann sonstige Nutzungsarten anderen Steuern zuzuweisen wären. In Wirklichkeit ist aber eine so scharfe Grenzscheidung nicht eingetreten, und der frühere Gedanke einer Besteuerung der eigentlichen „Grundrente" wirkt auch in den geltenden Grundsteuergesetzen noch in gewissem Umfange nach.

Die Hauptschwierigkeiten bei Durchführung der Grundertragsteuer bereitet die Ermittlung des zu besteuernden Ertrages. Als solcher könnte bei einer vollkommenen Grundsteuer nur der wirklich erzielte Ertrag gelten. Er ist aber in einem gegebenen Zeitpunkt sehr schwer festzustellen und noch schwerer wegen seiner Wandelbarkeit durch den Lauf der Zeiten zu verfolgen. Eine wirklich zuverlässige und den zeitlichen Verschiebungen folgende Ermittlung des Ertrages würde nur durch alljährliche Durchforschung der Geschäftsbücher der Landwirte erreicht werden können. Aber eine solche Buchführung ist nicht bei jedem Landwirt vorauszusetzen, und die Bereitwilligkeit zur Offenlegung aller dieser Verhältnisse ist im allgemeinen nicht zu erwarten. Man ist deshalb genötigt, an der Hand äußerer Merkmale den Ertrag abzuschätzen mit Hilfe der Katastrierung. Da es sich hier um eine kostspielige, schwierige und zeitraubende Arbeit handelt, so ist deren häufige Wiederholung undenkbar. Die Katastrierung richtet sich deshalb auf die Ermittlung der normalen Durchschnittserträge, die dann für längere Zeit maßgebend bleiben. Seit dem achtzehnten Jahrhundert hat sich dies Verfahren eingebürgert; die meisten großen Katastrierungen haben aber erst im neunzehnten Jahr-

hundert stattgefunden. In Frankreich z. B. begann 1808, in Bayern 1826, in Sachsen 1837, in Preußen 1862 die Katastrierungsarbeit.

Die Kataster gliedern sich nach der zu Grunde gelegten Bodeneinheit in Parzellarkataster und Gutskataster. Jene behandeln die einzelnen Parzellen für sich ohne Rücksicht auf ihre Vereinigung in einem Wirtschaftsbetriebe; diese nehmen als Einheit den zu einem Wirtschaftsbetriebe zusammengefaßten Bodenkomplex. Das Parzellarkataster ist kostspieliger und berücksichtigt den Einfluß nicht hinreichend, den die Zugehörigkeit zu einem Wirtschaftsbetriebe auf den Bodenertrag ausübt. Das weniger kostspielige Gutskataster vermeidet zwar diesen Mangel, verbürgt aber wegen der großen sich entgegenstellenden Schwierigkeiten eine genaue Feststellung des Normalertrages ebenfalls nicht.

Das nächste Ziel der Katastrierung ist entweder die Feststellung des normalen (Roh- oder Rein-) Ertrages („Ertragskataster") oder die Ermittlung des Bodenwertes, von dem aus dann auf den Ertrag geschlossen werden soll („Wertkataster"). Das letztere Verfahren ist einfacher und billiger, bleibt aber von dem eigentlichen Zweck weiter entfernt, als das erstere, das aber gleichwohl eine völlig genaue Ermittlung nicht sichert.

Die Ertragschätzung erfolgt entweder für jede Bodeneinheit für sich — „Individualkataster", „Abschätzungskataster" — oder durch Einreihung der einzelnen Einheiten nach bestimmten Merkmalen in Klassen („Bonitätsklassen"), die nach gewissen, als normal angesehenen Musterstücken (Typen) gebildet werden — „Klassen-" oder „Einschätzungskataster". Das Klassenkataster verzichtet im Gegensatz zu dem Individualkataster auf genaue Erforschung

der Einzelverhältnisse und begnügt sich mit Annäherungswerten, ist aber als das einfachere, billigere und schneller durchzuführende Verfahren praktisch in den Vordergrund getreten.

Eine Darstellung der sehr verschiedenen Grundsteuergesetze der einzelnen Staaten liegt nicht im Plane dieser Schrift. Es genügt hier, die preußische Grundsteuer (Gesetz vom 21. Mai 1861) — seit 1893 der ausschließlichen Ausnutzung der Gemeinden überlassen — zu skizzieren. Der Ertrag der preußischen Grundsteuer war ursprünglich auf 30, seit 1866 auf 39,6 Millionen Mark festgesetzt (kontingentiert). Das Gesamtkontingent ist nach dem Verhältnis des zu ermittelnden Reinertrages der steuerpflichtigen Grundstücke auf die einzelnen Provinzen, innerhalb jeder Provinz auf die einzelnen Kreise, innerhalb jedes Kreises auf die Gemeinden und selbständigen Gutsbezirke und innerhalb jeder Gemeinde auf die einzelnen Grundstücke nach Verhältnis des Reinertrages zu verteilen. Der Reinertrag ist durch die 1861—1864 durchgeführte Parzellarkatastrierung ermittelt. Die Arbeit ist später nicht wiederholt, sondern durch „Fortschreibung", d. h. durch Eintragung der Veränderungen in die für jeden Bezirk angelegten Flurbücher (Verzeichnisse der Wirtschaften des Bezirks nebst Angabe ihres Flächeninhalts und Reinertrages) und Grundsteuer-Mutterrollen (Nachweisungen der einzelnen Parzellen nach Flächeninhalt und Reinertrag) fortlaufend ergänzt. Diese Kataster hält der Staat in Ordnung mit Hilfe besonderer Katasterbehörden.

§ 33. Die Gebäudesteuer.

Die Gebäudesteuer — ebenfalls eine alte, teils selbständige, teils mit der Grundsteuer verbundene Steuer —

will den Ertrag treffen, der sich aus der Nutzung des Bodens als Baugrund ergiebt. Diese Nutzungsart weicht von der land- und forstwirtschaftlichen so wesentlich ab, daß sie besser nicht im Rahmen der Grundsteuer, sondern in einer besonderen Steuerform herangezogen wird, ein Gedanke, der neuerdings auch in der Praxis viel Boden gewonnen hat.

Auch bei der Besteuerung der Baugrundnutzung hat an sich nur eine Belastung des Reinertrages innere Berechtigung, und zwar ist zweckmäßigerweise dem Baugrund nicht nur der Bodenteil, der das Gebäude selbst trägt, sondern auch der zum Gebäudegrundstück unmittelbar gehörende Hof- und Gartenraum zuzurechnen, was freilich nicht überall geschieht. Der Ertrag des mit Gebäuden besetzten Bodens tritt am deutlichsten zu Tage, wenn die betreffenden Grundstücke vermietet werden. Aber die Gebäudeertragsteuer läßt sich nicht vollständig in eine Mietsertragsteuer auflösen, weil — Stadt und Land zusammengerechnet — ein sehr starker Bruchteil der Gebäude von den Eigentümern selbst benutzt wird. Die selbstbenutzten Gebäudegrundstücke und Gebäudeteile liefern nicht einen Ertrag im eigentlichen Sinne des Wortes, wohl aber eine Nutzung, die sich annähernd bestimmen läßt, wenn man den selbstbenutzenden Eigentümer dem auf Mieträume Angewiesenen mit sonst gleichen Verhältnissen gegenüberstellt. Diese Nutzung muß in Ermangelung des Mietsertrages der Steuer unterworfen werden, wenn der vermietende Eigentümer nicht in Nachteil versetzt werden soll.

Die Zweckbestimmung der Gebäude kann bei vermieteten Gebäuden und Gebäudeteilen keine verschiedene Behandlung nach sich ziehen, da der vermietende Eigen-

tümer auf alle Fälle einen steuerfähigen Ertrag aus dem Gebäude hat. Beim selbstbenutzenden Eigentümer sind die Gebäude oder Gebäudeteile, welche Wohnzwecken dienen, nach dem eben Gesagten ohne Zweifel der Gebäudesteuer zu unterwerfen. Soweit der Eigentümer seine Gebäude im eigenen landwirtschaftlichen, gewerblichen oder kaufmännischen Betriebe benutzt, sind sie Hilfsmittel seiner wirtschaftlichen Arbeit und können als solche keinen selbständigen und rechnerisch ausscheidbaren Ertrag abwerfen. Der wirtschaftliche Vorteil, den der selbstbenutzende Eigentümer beim Betriebe vor dem mit Mietsräumen Arbeitenden hat, würde hiernach an sich richtiger im Rahmen der auf den gewerblichen, landwirtschaftlichen oder kaufmännischen Betrieb gelegten Ertragssteuern mit erfaßt werden.

Bei einer derartigen scharfen Abgrenzung der einzelnen Ertragssteuern gegeneinander würde auch klar zu Tage treten, daß eine grundsätzlich verschiedene Behandlung landwirtschaftlicher und gewerblicher Betriebsgebäude an sich nicht zu rechtfertigen ist. Die anscheinenden Verstöße der Steuergesetzgebung hiergegen erklären sich im wesentlichen gerade dadurch, daß Aufgabe und Gegenstand der einzelnen Ertragsteuern nicht genügend auseinander gehalten werden konnten.

Die Ermittlung des zu besteuernden Gebäudeertrags bereitet nicht geringe Schwierigkeiten. Diese hat man zu umgehen gesucht durch Heranziehung äußerer, leichter erfaßbarer Merkmale. Auf diese Weise sind unvollkommene Formen der Gebäudesteuer entstanden, wie Herd- und Rauchfangsteuer, Thür- und Fenstersteuer (Frankreich), Bauflächensteuer (Dänemark). Dieselben gewährleisten eine gerechte Verteilung der Steuerlast nicht, und zwar um so

weniger, je ungleichmäßiger sich im Steuergebiet die Bauweise entwickelt hat. Daß weder die Zahl der Feuerstellen, noch die der Licht- und Luftöffnungen, noch auch die Ausdehnung der Bodenfläche einen sicheren Schluß auf den Ertrag gestattet, leuchtet ein. Auch die Hausklassensteuer, bei der nach der Zahl der Stockwerke, der Zahl und Größe der Zimmer und anderen äußeren Merkmalen Klassen gebildet und die einzelnen Gebäude in diese eingereiht werden, liefert bei sehr ungleicher Bauweise eine einigermaßen gerechte Verteilung der Steuerlast nicht.

Auf dem platten Lande und in kleinen Orten sind die Unterschiede in der Bauweise weniger scharf als in den großen Städten; das Selbstbewohnen ist dort die Regel, so daß in den Mietserträgen kein Anhalt gegeben ist. Deshalb kann die Anwendung der Hausklassensteuer oder der Flächensteuer u. s. w. neben den in großen Städten geltenden entwickelteren Steuerformen ein annehmbarer Ausweg sein.

Eine höher entwickelte Gebäudesteuer wird darauf gerichtet sein müssen, den wirklichen Reinertrag zu erfassen; aber eine völlige Lösung dieser Aufgabe wäre nur bezüglich der vermieteten Gebäude und auch bei diesen nur mit Hilfe von sorgfältig kontrollierten Steuererklärungen der vermietenden Eigentümer möglich. Hierbei würden von dem rohen Mietsertrage die Aufwendungen für Ausbesserungen, Feuer-, Sturm- und andere Versicherungen und für Abnutzung des Gebäudes und Ansammlung der Erneuerungskosten („Neubaurente", „Reädifikationsrente") abzusetzen sein. Die steuertechnischen Schwierigkeiten, die sich einer genauen Ermittlung dieser Abzüge von Fall zu Fall entgegenstellen, haben dazu geführt, daß man sich

mit durchschnittlichen Sätzen begnügt. Die jährliche genaue Ermittlung der Mietserträge wird wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten ebenfalls unterlassen, und statt dessen wird mehrfach als Ausgangspunkt die normale Mietsertragsfähigkeit genommen, die in längeren Perioden auf Grund der thatsächlichen Vermietungen durch Katastrierung festgestellt und durch regelmäßige Fortschreibung ergänzt wird. Statt des Mietsertrages oder der Mietsertragsfähigkeit wird in manchen Ländern — z. B. Württemberg, Baden, Hessen — der Gebäudewert ermittelt, von dem unter stillschweigender Voraussetzung eines bestimmten Verhältnisses zwischen Gebäudewert und Mietsertrag ein gewisser Prozentsatz als Steuer erhoben wird. Im einzelnen gehen die verschiedenen Länder dabei sehr ungleich vor.

Die Ermittlung des wirklichen oder des als normal angesehenen ideellen Mietsertrages versagt auf dem platten Lande und in kleinen Städten, weil dort Vermietungen seltener vorkommen; daher treten hier andere Anhaltspunkte — wie Baukosten, Kaufwert, Versicherungssumme u. s. w. — in den Vordergrund.

Eine völlig einwandfreie Lösung des Problems der Ertragsermittlung hat sich bisher nicht finden lassen, da die spröden thatsächlichen Verhältnisse die Durchführung der an sich richtigen Maßnahmen überall auf das äußerste erschweren.

Als Beispiel diene die preußische Gebäudesteuer auf Grund des Gesetzes vom 21. Mai 1861 — seit 1893 den Gemeinden zur Nutzung überlassen —. Steuerpflichtig sind in Preußen die Gebäude und die zugehörigen Hofräume. Steuer-

frei sind außer den näher bezeichneten Gebäuden öffentlichen Charakters die landwirtschaftlichen Betriebsgebäude und diejenigen zu gewerblichen Anlagen gehörigen Gebäude, welche zur Aufbewahrung von Baumaterialien und Rohstoffen oder als Stallung für das lediglich zum Gewerbebetrieb bestimmte Vieh dienen. Bei Neubauten beginnt die Steuerpflicht erst nach Ablauf von zwei Kalenderjahren seit dem Kalenderjahr, in welchem sie bewohnbar bezw. benutzbar geworden sind. Die Grundlage der Steuerbemessung ist der jährliche Nutzungswert der Gebäude. Er wird in den Städten und in denjenigen ländlichen Ortschaften, in welchen die überwiegende Zahl der Wohngebäude regelmäßig vermietet wird, nach dem mittleren jährlichen Mietpreise der letzten 10 Jahre bemessen. Der Mietswert wird nach den Angaben der Gebäudebesitzer und nach behördlicher Auskunft oder mangels solcher Angaben und Auskünfte durch Schätzung festgestellt. In den übrigen Ortschaften sind neben der Größe, Bauart und Beschaffenheit der Gebäude, Hofräume und Hausgärten auch die Gesamtverhältnisse der dazu gehörigen Grundstücke zu berücksichtigen. Die Steuer beträgt bei Wohngebäuden 4 %, bei gewerblichen Betriebsgebäuden, soweit sie nicht steuerfrei sind, 2 % des jährlichen Nutzungswertes. Die Steuerveranlagung erfolgt unter Leitung der Bezirksregierung durch Kommissionen, als deren Vorsitzende besondere Ausführungskommissarien erscheinen und deren Mitgliederzahl von der Bezirksregierung bestimmt wird. Die Mitglieder werden von der Kreisvertretung bezw. von der Stadtverordnetenversammlung gewählt. Alle 15 Jahre wird die Veranlagung einer Revision unterworfen.

§ 34. Die Gewerbesteuer.

Ihrer Idee nach bezweckt in einem modernen Ertragssteuersystem die Gewerbesteuer die Besteuerung des Reinertrags der gewerblichen Thätigkeit, soweit sie nicht durch andere Ertragssteuern — wie Grundsteuer, Bergwerks-, Eisenbahnsteuer u. s. w. — bereits erfaßt ist. So alt auch die Gewerbebesteuerung ist, so häufige Wandlungen ihre Gestalt auch durchgemacht hat und so mannigfaltig auch ihre heutigen Formen sind, so ist es doch fast nirgends gelungen, dem Gedanken der Reinertragsbesteuerung volle Geltung zu verschaffen, auch wenn man von der seit Ende des achtzehnten Jahrhunderts in Frankreich und anderen Ländern aufgekommenen unvollkommenen Form der „Patentsteuer" absieht. Diese ist nichts als eine roh abgestufte Abgabe für die Erlangung des Berechtigungsscheines (Patents) zur Ausübung eines Gewerbes und verfolgt das bezeichnete Ziel überhaupt nicht. Auch die Gewerbeklassensteuer erreicht das Ziel nicht. Sie bildet nach bestimmten äußeren Merkmalen Klassen — Orts-, Bezirks-, Gattungs-, Betriebsumfangsklassen u. s. w. — und reiht in diese die einzelnen Betriebe ein. Das Verfahren ist zu summarisch, um zutreffende Ergebnisse zu haben. Um das Ziel ganz zu erreichen, müßte man die Verhältnisse jedes einzelnen Betriebes an der Hand zuverlässiger und genügend kontrollierbarer Erklärungen der Steuerpflichtigen jährlich feststellen. Mancherlei Erwägungen halten von einem solchen Eindringen in die inneren Verhältnisse der Gewerbetreibenden und ihrer Betriebe ab, und man begnügt sich deshalb thatsächlich überall mit gewissen objektiven Merkmalen, die aber einen sicheren

Schluß auf den Reinertrag oder auf die auch hier häufig ins Auge gefaßte Reinertragsfähigkeit nicht ermöglichen. Im einzelnen sind natürlich die Steuergesetze in sehr ungleichem Abstande von dem bezeichneten Ziel geblieben.

Welcher Inhalt dabei dem Begriff Gewerbe gegeben wird, hängt vor allem mit der Ausgestaltung der sonstigen Ertragssteuern und der Einkommensteuer zusammen; aber auch abgesehen davon bietet die Abgrenzung des gewerbesteuerpflichtigen Kreises der Betriebe wegen der raschen Verschiebungen der gewerblichen Verhältnisse erhebliche Schwierigkeiten.

Als eine der beachtenswertesten Lösungen des Problems erscheint die neue preußische — seit 1893 ebenfalls den Gemeinden überlassene — Gewerbesteuer laut Gesetz vom 24. Juni 1891. Das Gesetz läßt die kleinen stehenden Gewerbebetriebe — die Betriebe im Umherziehen werden hier übergangen — mit weniger als 1500 Mk. Jahresertrag oder mit weniger als 3000 Mk. Anlage- und Betriebskapital steuerfrei. Für die übrigen bestehen folgende Klassen:

Klasse	Jahresertrag			oder Anlage- und Betriebskapital		
	von Mk.	bis Mk.		von Mk.	bis Mk.	
IV	1500	4000	ausschl.	3000	30000	ausschl.
III	4000	20000	„	30000	150000	„
II	20000	50000	„	150000	1000000	„
I	50000 Mk. und mehr.			1 Mill. Mk. und mehr.		

Veranlagungsbezirke sind für Klasse III und IV die Kreise, für Klasse II die Regierungsbezirke, für Klasse I die Provinzen und Berlin.

In den Klassen II—IV werden die im Veranlagungs-

bezirk vorhandenen Steuerpflichtigen jeder Klasse zu einer Steuergesellschaft vereinigt. Der von der Steuergesellschaft aufzubringende Gesamtbetrag wird dadurch gefunden, daß der „Mittelsatz" — in Klasse IV: 16 Mk., in Klasse III: 80 Mk., in Klasse II: 300 Mk. — mit der Zahl der Mitglieder der Gesellschaft multipliziert wird. Dieser Betrag wird von dem durch die Steuergesellschaft gewählten und durch einen Kommissar der Bezirksregierung geleiteten Steuerausschuß auf die einzelnen Mitglieder der Gesellschaft alljährlich verteilt, wobei zulässig sind als

	Mindestsatz	Höchstsatz der Steuer
in Klasse IV	4 Mk.	36 Mk.
„ „ III	32 „	192 „
„ „ II	156 „	480 „

Die Steuersätze steigen im übrigen stufenweise bis 40 Mk. um je 4 Mk., von da ab bis 96 Mk. um je 8 Mk., dann bis 192 Mk. um je 12 Mk. und danach bis 480 Mk. um je 36 Mk.

In Klasse I sind nach der Höhe des Ertrages Stufen von je 4800 Mk. gebildet, und in jeder Stufe wird 1 % des Durchschnittsbetrages derselben erhoben (also 1. Stufe 50 000—54 800 Mk. Ertrag; Steuer 524 Mk.). Die Veranlagung erfolgt durch einen Steuerausschuß von mindestens 6 Mitgliedern. Von den Mitgliedern, deren genaue Zahl vom Finanzminister bestimmt wird, werden $^2/_3$ durch den Provinzialausschuß (in Berlin durch Magistrat und Stadtverordnetenversammlung) aus den Gewerbetreibenden des Bezirks gewählt und $^1/_3$ vom Finanzminister ernannt. Letzterer ernennt auch den Vorsitzenden.

Die Unterlagen für die jährliche Steuerveranlagung sind, da eine Steuererklärungspflicht und eine Verpflich

tung zur Vorlage der Bücher nicht besteht, vom Vorsitzenden des Steuerausschusses durch Einziehung von Nachrichten, durch mündliche Vernehmungen von Steuerpflichtigen, Sachverständigen oder Auskunftspersonen, durch Betriebsbesichtigungen u. s. w. zu beschaffen. Gegen das Ergebnis der Veranlagung ist binnen vier Wochen vom Tage nach Zustellung der Benachrichtigung über die Veranlagung Einspruch des Steuerpflichtigen beim Steuerausschuß zulässig. Gegen dessen Entscheidung kann der Vorsitzende des Steuerausschusses und der Steuerpflichtige binnen vier Wochen Berufung an die Bezirksregierung einlegen und gegen deren Entscheidung steht aus formalen Gründen Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht offen.

Vom Rohertrage werden nur die Betriebskosten und die einer angemessenen Berücksichtigung der Wertverminderung entsprechenden Abschreibungen abgezogen, so daß die Steuer nicht eigentlich den Reinertrag, sondern ein Mittelding zwischen diesem und dem Rohertrag erfaßt.

Kapitel X.

Die Besteuerung der Einkommensverwendung.

§ 35. Allgemeines.

Die Steuern, welche an die Einkommensverwendung anknüpfen (indirekte Steuern), treffen den Verbrauch notwendiger oder entbehrlicher Gegenstände und sonstigen Lebensaufwand und werden deshalb auch als Aufwand- oder Verbrauchssteuern bezeichnet. Die Besteuerung der Transportakte, die sich ihnen anschließt, tritt an Bedeutung zurück und kann hier übergangen werden. Da die

Ausgestaltung der Lebenshaltung des Menschen normalerweise ihre Grenze an der Höhe seines Einkommens findet und in der Regel auch dadurch unmittelbar beeinflußt wird, so ist der Gedanke, von der Einkommensverwendung einen Schluß auf das Einkommen selbst zu ziehen, nicht — wie es oft geschieht — grundsätzlich abzuweisen. Ein solches Vorgehen hat vom finanzpolitischen Standpunkt aus wichtige Vorteile. Es bietet die Möglichkeit, die im Steuergebiet dauernd oder vorübergehend anwesenden Fremden und die Volksschichten, die wegen ihres geringen Einkommens und ihrer stärkeren Orts- und Wohnungsveränderung mit direkten Steuern schwer zu erfassen sind, zur Deckung der öffentlichen Lasten heranzuziehen. Die Erhebung und Kontrolle läßt sich dabei in nicht wenigen Fällen auf einen engeren Kreis von Personen, auf bestimmte Oertlichkeiten, auf gewisse Zeiten beschränken. Die Erträge sind bei Besteuerung allgemein eingebürgerter Verbrauchsartikel in der Regel hoch und wachsen mit der Zunahme des Wohlstandes und der Steigerung der Lebenshaltung von selbst. In volkswirtschaftlicher Beziehung haben solche Steuern nicht selten Anlaß zu wichtigen, dauernd wertvollen Verbesserungen der technischen und wirtschaftlichen Betriebsgestaltung gegeben. Die oft hervorgehobene Möglichkeit, gewisse volkswirtschaftliche, polizeiliche oder moralische Rücksichten zur Geltung zu bringen, ist als vorhanden anzuerkennen, darf aber bezüglich ihrer Wirkung nicht überschätzt werden, da sie mit den finanziellen Interessen des Gemeinwesens nicht immer in Einklang steht. Der Verbraucher endlich entgeht bei den meisten Verbrauchssteuern einem lästigen Eindringen in seine Verhältnisse und einer unmittelbaren Berührung mit

den Steuerbehörden und kann weiter die Steuer in bequemen und kleinen Raten entrichten, also die Steuerlast auf einen längeren Zeitraum verteilen und durch die Entwicklung und Gestaltung seines Verbrauchs beeinflussen.

Auf der anderen Seite bleiben aber die Aufwandsteuern von der eigentlichen Steuerquelle, dem Einkommen, zu weit entfernt, als daß sie als einzige oder maßgebende Steuerform eine der Leistungsfähigkeit wirklich entsprechende Verteilung der Steuerlast gewährleisten könnten. Die besteuerten Gegenstände werden nicht in gleichem Maße von allen Volksschichten verbraucht, und die Aufwendungen dafür stehen nicht durchweg in demselben Verhältnis zum Einkommen. Bei Besteuerung notwendiger Bedarfsgegenstände und bei entbehrlichen, aber allgemein gebrauchten Gegenständen besteht deshalb die Gefahr, daß die ärmeren Volksschichten stärker belastet werden, als die besser gestellten. Einer scharfen Anspannung der Steuern tritt bei notwendigen Bedarfsgegenständen die Rücksicht auf die Lebensnotdurft der breiten Masse des Volks und bei entbehrlichen Gegenständen die Möglichkeit einer Verbrauchseinschränkung seitens der Bevölkerung entgegen. Nicht wenige Aufwandsteuern greifen durch ihre Kontrollmaßregeln auch störend in den Betrieb ein und zwingen Produzenten oder Händler zur Verauslagung der Steuer für den Verbraucher und zu dem nicht immer erfolgreichen Versuch einer Ueberwälzung. Der Steuerertrag hängt wesentlich von Umfang und Richtung des Verbrauchs ab, ist deshalb schwer im voraus zu berechnen und wird gerade in schwierigen Zeiten, in denen an das Gemeinwesen größere Anforderungen herantreten, oft eingeengt. Die Versuchung zu Steuerhinterziehungen ist bei manchen dieser

Steuern groß, und das zwingt zur Einrichtung einer umfangreichen, kostspieligen und lästigen Kontrolle.

Es ist indes nicht zu verkennen, daß die besprochenen Schwächen bei den einzelnen Aufwandsteuern durchaus nicht in gleichem Maße zu Tage treten und daß sie durch zweckmäßige Auswahl der Besteuerungsgegenstände, durch verständige Ausgestaltung und Handhabung der Kontrollvorschriften, durch vorsichtiges Ausmaß der Steuerhöhe u. dergl. mehr wesentlich eingeengt werden können. Eine allgemeine Regel über die zweckmäßigste Gestaltung des Aufwandsteuersystems läßt sich nicht aufstellen. Der Ausbau des Gesamtsteuersystems, die wirtschaftlichen, politischen und socialen Verhältnisse des Volks, Gewohnheit und Sitte, Klima, Beschaffenheit der Landesgrenze u. s. w. sprechen dabei mit. Immerhin besteht eine Meinungsverschiedenheit darüber nicht, daß die Aufwandbesteuerung sich am besten auf entbehrliche Gegenstände des Massenverbrauchs erstreckt und daß sie die Produktion des Landes weder auf dem inneren noch auf dem auswärtigen Markt in Nachteil gegenüber dem fremden Wettbewerb bringen darf. Beiden Gesichtspunkten hat die Steuergesetzgebung der neueren Zeit vielfach Rechnung getragen durch Beseitigung oder Herabsetzung von Steuern auf notwendige Bedarfsgegenstände, durch Erstattung der Steuer bei der Ausfuhr, durch Steuerfreiheit für die zu Produktionszwecken verwendeten Gegenstände, durch entsprechende Zollbelastung auswärtiger Konkurrenzerzeugnisse, durch Gewährung von Steuerkrediten an Produzenten und Händler u. s. w.

Die Aufwandsteuern wollen stets den Verbraucher treffen. Wo das unmittelbar geschehen kann, tritt eir

Störung und Belästigung der Gütererzeugung und des Handels nicht ein und braucht auf den ungewissen Ausgang des Steuerüberwälzungsprozesses nicht gerechnet zu werden. Dies Verfahren läßt sich aber nicht verallgemeinern wegen der großen Zersplitterung des Verbrauchs, wegen der dadurch nötig werdenden bedeutenden Steigerung der Erhebungskosten und wegen der Unmöglichkeit, die ganze verbrauchende Bevölkerung den Belästigungen einer unvermeidlichen strengen Kontrolle zu unterwerfen. Deshalb werden zahlreiche Aufwandsteuern nicht beim Verbraucher, sondern an den Stellen erhoben, bei denen der steuerpflichtige Gegenstand noch in größeren, leichter faß- und kontrollierbaren Mengen vorhanden ist, also beim Produzenten, beim Frachtführer, beim Kaufmann u. s. w. In noch anderen Fällen setzt die Steuer schon beim Erzeugungsprozeß selbst ein. Zu solchen mittelbaren Erhebungsformen gehören Steuern, die den steuerpflichtigen Gegenstand aus Anlaß der zu seinem Umsatz nötigen Verkehrs- und Handelsoperationen treffen (Transportsteuern, Handelssteuern u. s. w.), ferner die an den Erzeugungsprozeß anknüpfenden Steuern, wie Rohstoffsteuern, Halbfabrikatsteuern, Fabrikationssteuern, die Fabrikatsteuern u. s. w. Ihnen schließen sich die Abgaben für die Erlangung der Befugnis zur Ausübung bestimmter Gewerbe („Licenzen") an, die allerdings eine Anpassung an die besonderen Verhältnisse nicht gestatten.

Als eine besondere Form der Aufwandbelastung sind die Finanzmonopole anzusehen; sie bestehen in der Uebernahme der Erzeugung und des Vertriebes des steuerpflichtigen Gegenstandes oder eines Teiles der hierzu nötigen wirtschaftlichen Thätigkeiten auf die öffentliche Ge-

walt zum Zwecke möglichst ergiebiger finanzieller Ausnutzung unter Ausschließung des privaten Wettbewerbes.

Die Finanzmonopole kommen sowohl im staatlichen als auch im kommunalen Finanzwesen vor. Sie sind unter Umständen ein besonders wirksamer Weg zur Steigerung des aus der Aufwandbelastung zu erzielenden Ertrages und vermeiden gleichzeitig manche Nachteile der eigentlichen Aufwandsteuern. Die Zusammenfassung des sonst in zersplitterter Weise vor sich gehenden Betriebes in einer kapitalkräftigen Hand ermöglicht oft eine viel zweckmäßigere und billiger arbeitende Betriebsgestaltung und -Organisation. Die Anpassung der Aufwandbelastung an die Leistungsfähigkeit der Verbraucher wird dadurch erleichtert, daß sich die Preise der verschiedenen Beschaffenheit der Erzeugnisse anschließen. Der Reiz zur Defraudation wird zwar nicht beseitigt, aber die Möglichkeit, sie einzuengen, wird gesteigert. Die Gefahr, daß unter dem Druck scharfen Wettbewerbes die Ware dem Verbraucher in schlechterer Beschaffenheit zugeführt wird, ist beim Monopolbetrieb nicht vorhanden. Die Aufwandbelastung trifft hier weiter unmittelbar den Verbraucher, dem sie zugedacht ist. Bleibt ein Teil der in den Anfangsstadien des Erzeugungsprozesses nötigen Arbeiten der privaten Erwerbsthätigkeit überlassen, so hat diese den Vorteil eines regelmäßigen und gesicherten Absatzes an einen großen und zahlungsfähigen Abnehmer.

Andererseits beseitigt das Monopol den privaten Wettbewerb nicht nur mit seinen ungünstigen, sondern auch mit seinen günstigen Wirkungen, wie Antrieb zu besonders regsamer Thätigkeit, technischen Fortschritten, sorgfältiger Anpassung an wechselnde Marktverhältnisse und Ver-

brauchs- und Geschmacksrichtungen. Der Einführung neuer Monopole tritt überdies die Schwierigkeit der gerechten Auseinandersetzung mit der dadurch beseitigten privaten Erwerbsarbeit oft hindernd in den Weg. Die allgemeinen politischen Bedenken, die gegen die Einführung von Monopolen häufig geltend gemacht werden, sind zwar für die praktische Finanzwirtschaft, aber nicht für die Finanzwissenschaft von Bedeutung.

Die bezeichneten Schwierigkeiten sind bei den einzelnen Arten der Gütererzeugung in sehr ungleichem Maße vorhanden. Am wenigsten treffen sie zu bei Zweigen, die sich besonders für den zusammengefaßten Großbetrieb eignen, im ganzen einfache und leichter zu übersehende Verhältnisse aufweisen und nicht auf sehr zahlreiche kleine Erzeugungsstätten verteilt sind. Von einer Erhebung der Finanzmonopole zur herrschenden Form kann ebensowenig die Rede sein, wie von ihrer grundsätzlichen Verwerfung. Es ist reine Thatfrage, ob man zu Monopolen übergehen soll und welche Gegenstände dem ausschließlichen öffentlichen Betrieb zu unterwerfen sind, und schließlich auch, ob die Form des vollen oder des Fabrikations- oder des Handelsmonopols zu wählen ist.

Das thatsächliche Anwendungsgebiet der Aufwandsteuern ist sehr ausgedehnt und vielseitig. Ihre wichtigsten Arten sind zur Zeit die Steuern auf alkoholische Getränke, insbesondere auf Branntwein und Bier, ferner auf Tabak und Zucker, alles Gegenstände eines Massenverbrauchs, die als unentbehrlich nicht gelten können, also zu den „guten" Steuerobjekten zu rechnen sind. Nur diese werden hier noch kurz besprochen.

§ 36. Die Getränkesteuern.

Unter den alkoholischen Getränken nimmt in manchen Ländern — Spanien, Portugal, Italien, Frankreich, Südösterreich, Süd- und Westdeutschland — der Wein eine hervorragende Stellung ein, während in anderen Gebieten Branntwein und Bier in den Vordergrund treten. Für das Steuerwesen der Kulturstaaten sind die beiden letzteren Getränke von überwiegender Bedeutung.

1. Branntweinsteuer.

Mit dem Branntwein verknüpfen sich wichtige landwirtschaftliche und gewerbliche Interessen. Für eine Reihe von gewerblichen Zwecken liefert der Branntwein Roh- und Hilfsstoffe. Der Landwirtschaft erwächst aus der Brennerei ein brauchbares Futtermittel („Schlempe") und die Möglichkeit besserer Verwertung von sonst schwerer zu versendenden und abzusetzenden Erzeugnissen (Kartoffeln, Obst u. s. w.). Die in allen Kulturstaaten durchgeführte Besteuerung des Branntweins mußte auf diese Thatsache Rücksicht nehmen, was manche Schwierigkeiten bereitet. Andere Schwierigkeiten beruhen auf der großen Zersplitterung der Erzeugung und des Vertriebes, auf der großen Versuchung zur Steuerhinterziehung, die hier verhältnismäßig leicht durchzuführen ist, auf der ungleichen Ausbeutefähigkeit der verschiedenen Rohstoffe, auf der abweichenden Ausrüstung und Leistungsfähigkeit der Betriebe und auf der Notwendigkeit, die Ausfuhrinteressen zu berücksichtigen.

Dieser Schwierigkeiten Herr zu werden hat man auf mannigfaltigen Wegen versucht, von denen mehrfach verschiedene mit einander verbunden sind. Neben den Licenzen

für die Berechtigung zur Erzeugung und zum Vertrieb des Branntweins sind die oben erwähnten Formen der Aufwandsteuern fast sämtlich zur Anwendung gekommen. Die Rohstoff- (Material-) steuern, die im Beginn des Erzeugungsprozesses einsetzen, richten sich entweder nach der Menge der verwendeten Rohstoffe, die aber wegen ihrer verschiedenen Ausbeutefähigkeit nicht mechanisch gleich behandelt werden können („Materialsteuer" im engeren Sinne) oder gehen von einem zu Grunde gelegten normalen Ausbeuteverhältnis aus („Materialertragsteuer"). Ihnen am nächsten stehen die Würze- und die Würzeertragsteuer, die sich an das Zwischenprodukt, die „Würze", halten und in einem schon weiter vorgeschrittenen Stadium des Produktionsprozesses einsetzen. Der Gruppe der Fabrikationssteuern gehören an die Maischraum- (Maischbütten-) steuer, die nach dem Raumgehalt und der Zahl der Füllungen der Maisch- (Gär-) gefäße erhoben wird, und die Blasensteuer (Blasenzins, Kesselsteuer), die sich nach der Leistungsfähigkeit der Brennblase richtet. Diese Steuern greifen mitten in den Erzeugungsprozeß hinein. An das Ende des Prozesses ist die vor Eintritt des Branntweins in den freien Verkehr zu erhebende Fabrikatsteuer verlegt; sie richtet sich nach dem fertigen Erzeugnis, dessen Menge durch Messung in Sammelgefäßen oder durch Hindurchführen durch bestimmte Meßapparate festgestellt wird. Noch näher an den Verbraucher rückt die Schanksteuer, die von dem Ausschänker als dem letzten Empfänger größerer Mengen eingezogen wird. Statt eigentlicher Aufwandsteuern kommt auch die Form des Monopols zur Anwendung. Dasselbe kann den ganzen Erzeugungsprozeß unter Ueberlassung der Rohstoffgewin-

nung an Private umfassen — Fabrikationsmonopol —, oder sich auf die Reinigung des Branntweins beschränken — Raffinationsmonopol —, oder als Zwischenhandelsmonopol oder als Schankmonopol ausgebaut sein.

Die Licenzen geben keinen Anlaß zu Bemerkungen. Von den übrigen Steuerformen ist die Fabrikatsteuer insofern an sich als beste anzusehen, als sie im Gegensatz zu den Material-, Würze- und Fabrikationssteuern auf die verschiedene Ausbeutefähigkeit der Rohstoffe und die ungleiche Leistungsfähigkeit der Brennereien Rücksicht nimmt und die richtige Bemessung der Steuererstattung bei der Ausfuhr ermöglicht. Sie wird erleichtert durch die Einheitlichkeit des gewonnenen Erzeugnisses, erfordert aber scharfe und umfassende Kontrollmaßregeln, die besonders bei großer Zersplitterung der Produktion schwer durchführbar und kostspielig sind und bei kleinen Betrieben einen verhältnismäßig hohen Aufwand bedingen. Immerhin bleibt die Fabrikatsteuer hier noch hinter der Schanksteuer zurück. Gegenüber den Rohstoffsteuern ist die Fabrikatsteuer dadurch im Nachteil, daß sie nicht einen gleich starken Anreiz zur Betriebsverbesserung bietet als jene.

In Deutschland haben die Steuerformen wiederholt im Laufe der Zeit gewechselt und waren früher in den einzelnen Staaten sehr verschieden. Eine einheitliche Regelung wurde erst durch das Reichsgesetz vom 24. Juni 1887 — ergänzt durch die Gesetze vom 8. Juni 1891, vom 15. Juni 1895 und vom 4. April 1898 — herbeigeführt.

Die jetzige deutsche Branntweinbesteuerung verknüpft drei Steuerformen, nämlich die Rohstoffsteuer, die Fabrikationssteuer und die Fabrikatsteuer miteinander. D

herrschende, alle Arten der Brennerei erfassende Steuerart ist die Fabrikatsteuer oder „Verbrauchsabgabe", die von allem in Verkehr gebrachten Branntwein zu zahlen ist, sobald er aus der Steuerkontrolle in den freien Verkehr tritt, und zwar durch denjenigen, welcher den Branntwein zu freien Verfügung erhält. Die Verbrauchsabgabe beträgt für einen bestimmten Teil der Erzeugung (das „Kontingent") 50 Mk., für den überschießenden Teil der Erzeugung 70 Mk. für 1 hl reinen Alkohols. Für die Frucht- („Material-") brennereien, die meist kleinen Umfangs sind, beträgt die Verbrauchsabgabe durchweg 50 Mk. Die Berechnung des Gesamtkontingents hat gewechselt. Nach dem Gesetz vom 4. April 1898 wird es zuerst für 1897/98 und demnächst in jedem 5. Jahr nach dem Durchschnitt derjenigen Branntweinmenge festgesetzt, welche innerhalb der vorhergegangenen 5 Jahre in den verbrauchsabgabepflichtigen Inlandsverbrauch übergegangen sind. Für Bayern, Württemberg, Baden und Hohenzollern ist wegen des dortigen geringeren Branntweinverbrauchs das Gesamtkontingent auf den Kopf der Bevölkerung nur $^2/_3$ des Kopfbetrages der übrigen deutschen Gebiete.

Zu dieser Stammsteuer von 50 bezw. 70 Mk. für 1 hl reinen Alkohols treten hinzu:

a) für die landwirtschaftlichen Brennereien eine Maischraumsteuer von 1,31 Mk. für 1 hl Maischraum und jede Einmaischung;

b) für die Fruchtbrennereien („Materialbrennereien", d. h. solche, welche nur nichtmehlige Stoffe mit Ausnahme von Melasse, Rüben und Rübensaft verarbeiten) eine Materialsteuer, die für 1 hl der verwendeten Rohstoffe je nach deren Art 0,25—0,85 Mk. beträgt;

c) für die gewerblichen Brennereien ein Zuschlag zur Verbrauchsabgabe von 20 Mk. für 1 hl reinen Alkohols.

Alle diese Zusatzsteuern erfahren für kleine Brennereien bestimmte Ermäßigungen.

Auf die gewerbliche Verwendung und auf die Ausfuhr des Branntweins ist durch Befreiung von der Verbrauchsabgabe und dem Zuschlage dazu und auf die Ausfuhr außerdem noch durch Rückvergütung der Material- und Maischraumsteuer in Höhe von 16,01 Mk. für 1 hl Alkohol Rücksicht genommen.

Durch das Gesetz vom 15. Juni 1895 war neben die besprochenen Stamm- und Zusatzsteuern noch eine als „Brennsteuer" bezeichnete Abgabe für die Brennereien mit mehr als 300 hl Jahreserzeugung hinzugetreten, die auf Erschwerung einer Ueberproduktion abzielte. Die Brennsteuer belastete den über 300 hl hinausgehenden Teil der Jahresproduktion mit 0,50 bis 6 Mk. für 1 hl. Der Höchstsatz wurde bei allen Brennereien, welche Hefe erzeugen, bei denjenigen gewerblichen Brennereien, welche Melasse, Rüben oder Rübensaft verarbeiten, und bei den „Material-" (Frucht-) brennereien bei einer Erzeugung von über 1700 hl, bei den übrigen Brennereien bei einer Erzeugung von über 3000 hl erreicht.

Die Nebenformen der Brennsteuer werden übergangen.

Für die Ausfuhr wurde die Brennsteuer durch eine Ausfuhrvergütung von 6 Mk. für 1 hl reinen Alkohols ausgeglichen.

Die Geltung der Brennsteuer war auf die Zeit bis zum 30. September 1901 beschränkt.

2. Die Biersteuer.

Die Bierbesteuerung hat bezüglich der Ausbeutefähigkeit der Materialien und der Leistungsfähigkeit der Betriebe ähnliche Schwierigkeiten zu überwinden, wie die Branntweinsteuer, trifft aber noch auf besondere Schwierigkeiten deshalb, weil es sich beim Biere nicht um ein so einheitliches Erzeugnis wie beim Spiritus handelt. Die vielfachen Abstufungen in der Beschaffenheit des Bieres lassen sich thatsächlich bei keiner der vorhandenen Steuerformen in ausreichender Weise berücksichtigen. Auch die Wahrung des Ausfuhrinteresses ist schwer in gerechter Weise durchzuführen. Dagegen liegen die Verhältnisse für die Besteuerung dadurch günstiger als beim Branntwein, daß die Biererzeugung überwiegend in gewerblichen Betriebsstätten stattfindet und nicht so zersplittert ist.

Die erwähnten Umstände führen zunächst dazu, der Fabrikatsteuer hier eine andere Stellung zuzuweisen als beim Branntwein. Die Steuer auf das versandfertige Bier — in der Form der Faß- oder Gebindesteuer erhoben — berücksichtigt zwar von selbst die verschiedene Ausbeutefähigkeit der Rohmaterialien und die abweichende Leistungsfähigkeit der Betriebe; aber den in wirtschaftlicher Beziehung sehr wichtigen großen Unterschieden in der Beschaffenheit kann sie nicht Rechnung tragen und versagt deshalb in einem entscheidenden Punkte. Ueberdies erfordert sie sehr strenge Kontrollmaßregeln. Große Verbreitung hat sie nicht gefunden. Die meisten Formen der Bierbesteuerung — von den Licenzen abgesehen — knüpfen vielmehr entweder an die Rohstoffe oder Zwischenprodukte oder an den Fabrikationsprozeß an. Die Fabrikationssteuern erscheinen als Kesselsteuer (nach dem Raum-

inhalt der Sudkessel) oder als Maischbottichsteuer (nach dem Rauminhalt der Maischgefäße); sie entsprechen den beim Branntwein erwähnten Formen der Blasensteuer und Maischraumsteuer und sind wie diese zu beurteilen.

Die Halbfabrikatsteuer tritt in der Form der Würzesteuer auf. Sie bietet die Möglichkeit, nicht nur die Menge, sondern auch die Beschaffenheit der Würze zu berücksichtigen und dadurch wenigstens in begrenztem Umfange die Aufgabe zu lösen, an der die Fabrikatsteuer scheitert. Aber dieser Vorteil wird erheblich in seinem Werte gemindert durch das Erfordernis sehr scharfer und ausgedehnter Kontrollmaßregeln, die störend mitten in den Erzeugungsprozeß eingreifen.

Von den Rohstoffsteuern hat die Hopfensteuer keine praktische Bedeutung und ist auch schon deshalb nicht zu befürworten, weil Hopfen in sehr verschiedenem Maße bei der Biergewinnung Verwendung findet und weil die Besteuerung des Hopfens der Verwendung von Surrogaten Vorschub leistet. Auch die Gerstensteuer ist nicht zu größerer Verbreitung gelangt, da die Gerste nicht als solche, sondern als Malz bei der Biergewinnung benutzt wird und da die Malzausbeute der Gerste verschieden ist. Die Rohstoffbesteuerung heftet sich deshalb besser an das Malz selbst. Die Malzsteuer erscheint als Malzschrotsteuer (Verschrotungs-, Vermahlungssteuer) und als Einmaischungssteuer. Die Malzschrotsteuer wird vor dem Schroten, das in Mühlen erfolgt, nach Maß oder Gewicht erhoben, setzt also im ersten Stadium der Malzverarbeitung ein, so daß die sämtlichen weiteren Stadien der Biergewinnung durch Kontrollen nicht gestört werden. Die Ueberwachung ist überhaupt nicht so schwierig wie bei anderen Steuer-

formen. Diese Vorzüge treten insbesondere hervor, wenn die Schrotmühlen von den Brauereien getrennt sind, wie in Bayern. Die Einmaischungssteuer erfaßt das Malz nach dem Schroten unmittelbar vor dem Einmaischen, greift also später in den Gewinnungsprozeß ein und belästigt und stört diesen mehr als die Malzschrotsteuer.

Auch die Malzsteuer paßt sich der Ausbeutefähigkeit des Materials, der Leistungsfähigkeit der Betriebe, der Güte des Erzeugnisses nicht an. Sie reizt zur Verwendung von Malzsurrogaten und ist deshalb mehrfach durch ein Verbot der Surrogatverwendung ergänzt worden. Ihre Rückvergütung bei der Ausfuhr richtig zu bemessen, ist schwer.

Die Form des Monopols ist beim Bier nicht zur Anwendung gekommen.

Die Bierbesteuerung ist in Deutschland nicht einheitlich geregelt. Der größte Teil des Reiches gehört der Brausteuergemeinschaft an. Im Bereich der Brausteuergemeinschaft besteht nach dem Gesetz vom 31. Mai 1872 die Rohstoffsteuer. Erhoben werden für 100 kg netto

Getreide (Malz, Schrot), Reis, grüne Stärke	4 Mk.
Stärke, Stärkemehl, Stärkegummi, Sirup	6 „
Zucker, Zuckerauflösung und sonstige Malzsurrogate	8 „

Die Steuer erscheint in zwei Formen, wenn man von der namentlich zu Gunsten kleinerer Brauereien zugelassenen „Steuerfixation" („Steuerabfindung") absieht, die nicht eigentlich eine selbständige Steuerform, sondern ein besonderes Einziehungsverfahren darstellt.

Im Vordergrunde steht die Einmaischungssteuer („Versteuerung auf Brauanzeige"). Größeren Brauereien —

mit einer Verarbeitung von mindestens 50 000 kg Malz — ist es aber gestattet, die Anwendung der Form der Vermahlungssteuer zu beantragen.

Bei der Ausfuhr wird die Steuer vergütet mit 1 Mk. für 100 l stärkeren und mit 0,80 Mk. für 100 l schwächeren Bieres.

An der Brausteuergemeinschaft sind nicht beteiligt Elsaß-Lothringen, das eine Kesselsteuer erhebt, Baden, das die frühere Kesselsteuer durch die Malzschrotsteuer laut Gesetz vom 30. Juli 1896 ersetzt hat, ferner Württemberg und Bayern, die beide eine Malzschrotsteuer haben („Malzaufschlag").

Bayern, Baden und seit dem Gesetz vom 4. Juli 1900 auch Württemberg haben die Malzschrotsteuer durch ein Verbot der Surrogatverwendung ergänzt, das in der Brausteuergemeinschaft fehlt.

Wegen der verschiedenen Ausgestaltung und Höhe der Steuern wird im Verkehr zwischen Nord- und Süddeutschland eine „Uebergangsabgabe" vom Bier erhoben.

Der Höhe der staatlichen Bierbesteuerung sind in Deutschland durch den Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867, der nach Art. 40 der Reichsverfassung in Kraft geblieben ist, bestimmte Schranken gezogen. Die staatliche Steuer darf hiernach 3,28 Mk. für 1 hl Bier oder 6,56 Mk. für 50 kg (= 1 hl) Malz nicht übersteigen.

§ 37. Die Tabaksteuer.

Der Tabak und die daraus gewonnenen Fabrikate dienen fast ausschließlich dem menschlichen Genuß, so daß der Besteuerung des Tabakverbrauchs diejenigen Schwierigkeiten nicht entgegentreten, welche bei anderen Ver-

brauchsgegenständen — wie z. B. beim Branntwein — wegen der notwendigen Rücksichtnahme auf die den Gegenstand als Roh- oder Hilfsstoff verwertenden gewerblichen Betriebe zu überwinden sind. Der Tabakbau fehlt in mehreren Ländern ganz; einige — wie Großbritannien und Aegypten — haben ihn überhaupt verboten. Wo der eigene Tabakbau fehlt, ist die Frage der Besteuerung des Verbrauchs durch den Zoll auf Tabak und Tabakfabrikate schon gelöst. In Ländern mit eigenem Tabakbau muß dem Umstande Rechnung getragen werden, daß der Tabakbau sich wegen der erforderlichen sorgfältigen Behandlung des Bodens, der Pflanzen und der geernteten Blätter besonders für Kleinwirtschaften eignet, weil in diesen die mehr ins Einzelne gehende Arbeitsleistung in der Regel mit geringeren Kosten bewirkt werden kann, und daß er für die Kleinwirtschaften eine erwünschte Einnahmeverbesserung nach sich zieht. Auf der anderen Seite greift der Tabakbau den Boden stark an, ohne daß die Tabakverarbeitung in ähnlicher Weise wie die Zuckerfabrikation dem Boden schließlich Ersatz für die entzogenen Pflanzennährstoffe zuführt. Die Tabakverarbeitung, namentlich zu Cigarren, ist in den Ländern ohne Tabakmonopol sehr zersplittert in zahlreiche kleine und kleinste Betriebe, zum Teil hausindustrieller Art. Der Vertrieb der Tabakfabrikate ist ebenfalls sehr zersplittert, und die Verkaufsstellen sind sehr häufig nicht auf diesen Artikel beschränkt. Dazu tritt die große Wertverschiedenheit der zahlreichen Sorten, deren Konsum sich bis zu gewissem Grade der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anpaßt.

Alle diese Umstände erschweren die Auffindung einer geeigneten Steuerform. Eine Steuer, die bei dem Tabak-

bauer einsetzt — wie die nach der bebauten Fläche bemessene Flächensteuer oder die nach der Zahl der Tabakpflanzen erhobene Pflanzungssteuer oder die nach der Menge der geernteten Blätter sich richtende Gewichts- (Verwiegungs-)steuer — kann nicht scharf angezogen werden, weil der Kleinbetrieb die dabei erforderliche Verauslagung der Steuer für den Verbraucher schwer empfindet, weil er sie nicht auf lange Zeit tragen und die Steuer wegen seiner wirtschaftlichen Schwäche oft überhaupt nicht abwälzen kann. Unter diesen drei Rohstoffsteuern nimmt nur die Gewichtssteuer auf die verschiedene Erntemenge wirklich Rücksicht; die Sortenverschiedenheit läßt sich durch Bonitätsklassen bei der Flächensteuer und Pflanzungssteuer und durch Wertstufen bei der Gewichtssteuer nur unvollkommen berücksichtigen, was aber wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten häufig unterbleibt. Die Kontrollmaßregeln sind bei der Flächensteuer noch verhältnismäßig einfach, werden aber bei der Pflanzungs- und Gewichtssteuer erheblich verwickelter.

Eine Fabrikationssteuer ist nicht zur Einführung gelangt und würde wegen der großen Zersplitterung der Tabakverarbeitung und wegen der Ungleichheit der Betriebe nach Größe, technischer Ausrüstung und wirtschaftlicher Organisation auch kaum durchführbar sein. Auch die Fabrikatsteuer, die thatsächlich nächst dem Monopol zu den verbreitetsten Formen der Tabakbesteuerung gehört, kann der in dieser Zersplitterung und Ungleichheit liegenden Schwierigkeiten nicht vollkommen Herr werden, da hierdurch die Steuerhinterziehung erleichtert, die Kontrolle aber auf das äußerste erschwert wird. Der Wertverschiedenheit der Sorten kann die Fabrikatsteuer besser

Rechnung tragen als die Rohstoffsteuern, aber nur unter erschwerenden verwickelten und doch nicht immer hinreichend wirksamen Einrichtungen und Kontrollen. Da sie dem Verbraucher nahe rückt, entfällt hier die Notwendigkeit einer langfristigen Steuerverauslagung. Die Fabrikatsteuer kann in drei Formen erscheinen, als Banderollensteuer (Rußland, Bulgarien, Rumelien), als Paket- und Behälterstempel (Ver. Staaten von Amerika, Canada, Mexiko, Brasilien) und als Fakturensteuer (früher in den Ver. Staaten von Amerika). Die Banderollensteuer besteht darin, daß die Verpackungen der aus den Verarbeitungsstätten ausgehenden Fabrikate mit Banderollen zu versehen sind, nach deren Vernichtung erst aus der Verpackung etwas herausgenommen werden kann; die Banderollen werden in staatlichen Verkaufsstellen verkauft. Der Paket- und Behälterstempel wird den Verpackungen und Behältern der ausgehenden Fabrikate derart aufgeklebt, daß das Oeffnen ohne Vernichtung des Stempels nicht geschehen kann, wenigstens nach dem Grundgedanken dieser Steuerform, der aber in der Praxis oft verletzt wird. Die Fakturensteuer wird von dem Fabrikanten nach dessen Angaben beim Austritt der Erzeugnisse aus der Fabrik erhoben. Zur Kontrolle werden die Fakturen herangezogen; sie sind zu diesem Zwecke von den Abnehmern mit der Bescheinigung der Richtigkeit dem Fabrikanten zurückzugeben.

Die Form der Licenzen für die Berechtigung zur Fabrikation oder zum Verkauf bedarf keiner näheren Besprechung.

Die besprochenen Schwierigkeiten sind um so leichter zu überwinden, je weniger Bau und Verarbeitung des

Tabaks zersplittert sind, eine Voraussetzung, die im allgemeinen noch nicht gegeben ist. Dieser Umstand erschwert auch gegenwärtig die Einführung eines Monopols, das aber früher unter günstigeren Voraussetzungen vielfach Eingang gefunden hat und zu den verbreitetsten Formen der Belastung des Tabakverbrauchs gehört. An und für sich ist das Monopol — wenn rechtzeitig eingeführt und richtig durchgeführt — erfahrungsgemäß ein wirksamer Weg, um den Schwierigkeiten zu begegnen, die aus der Sprödigkeit des Tabaks in steuertechnischer Hinsicht hervorgehen, und gleichzeitig den Ertrag für die Staatskasse zu steigern. Die schwächere Form des Monopols ist das Rohtabakmonopol, das den Handel mit Rohtabak dem Staat ausschließlich vorbehält (Guatemala, Nicaragua). Viel leistungsfähiger und deshalb auch mehr verbreitet ist das volle Monopol. Seine Ausnutzung ist in einigen Staaten verpachtet, teils in der Form, daß der Staat am Ertrage der Pachtgesellschaft in bestimmter Form mitinteressiert ist („régie coïnteressée“ in Spanien und der Türkei), teils in Form einfacher Verpachtung (Portugal). Die meisten Länder mit vollem Monopol haben dessen Ausnutzung in eigene Regie genommen, wie Frankreich, Oesterreich-Ungarn, Italien u. s. w.

In Deutschland war die Tabaksteuer früher sehr verschieden gestaltet und hat im Laufe der Zeit gewechselt. In mehreren deutschen Staaten — wie Preußen, Bayern, Württemberg — hat eine Zeit lang das Monopol bestanden. Preußen erhob 1819—1828 eine Gewichtssteuer, alsdann eine Flächensteuer, Baden von 1812—1818 eine Verkaufsaccise. In einigen deutschen Staaten war im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts die Tabaksteuer ganz

beseitigt worden. Eine einheitliche Regelung wurde durch das Gesetz vom 26. Mai 1868 herbeigeführt, und zwar wurde eine Flächensteuer — ohne Abstufung der Sätze nach Bodenklassen — zur Geltung gebracht. Durch Gesetz vom 16. Juli 1879 ging das Reich zur Gewichtssteuer als Hauptsteuerform über. Sie betrug für 1880: 20 Mk., für 1881: 30 Mk. und beläuft sich jetzt auf 45 Mk. für 100 kg Rohtabak in fermentiertem (fabrikationsreifem) Zustande. Die Steuer wird vom Pflanzer eingezogen, unter Umständen auch — im Falle frühzeitiger Veräußerung seitens des Pflanzers — vom Erwerber des Tabaks. Die Fixation ist in eng begrenztem Umfange zugelassen. Als Nebensteuer erscheint die Flächensteuer, die an Stelle der Gewichtssteuer für Anbauflächen von weniger als 4 ar in Höhe von 4,5 Pfg. (1881: 3 Pfg., 1880: 2 Pfg.) für 1 qm vom Pflanzer erhoben wird. Eine weitere Nebenform ist die Surrogatsteuer, die mit 65 Mk. für 100 kg fabrikationsreifer Surrogate vom Fabrikanten zu zahlen ist.

Die Versuche, das Monopol (1882) oder die Fabrikatsteuer (1893, 1895) einzuführen, sind nicht gelungen.

§ 38. Die Rübenzuckersteuer.

Der Rübenbau ist dem dauernden Interesse der Landwirtschaft vorteilhaft, weil er zu einer guten Bearbeitung des Bodens nötigt und dadurch dessen Leistungsfähigkeit erhöht. Die Rüben sind eine geeignete Vorfrucht für Getreide, und ihre Verarbeitung liefert in den als Viehfutter verwendbaren Abfällen und Rückständen dem Boden Ersatz für die entzogenen Stoffe. Diese Eigentümlichkeiten warnen vor überhoher Belastung des Zuckerverbrauchs.

Die Verarbeitung der Rüben erfolgt in einer ver-

hältnismäßig beschränkten Zahl von Betriebsstätten, was denjenigen Formen der Besteuerung, welche mit der Fabrikation in Verbindung zu bringen sind, eine Reihe sonst schwer zu überwindender Hindernisse aus dem Wege räumt. Das Ergebnis der Verarbeitung, der Zucker, erscheint zwar nicht in einheitlicher Beschaffenheit, aber die Unterschiede sind doch viel geringer als beim Bier und Tabak und lassen sich durch wenige Abstufungen hinreichend berücksichtigen.

Die Steuerhinterziehung ist beim Rohmaterial wegen dessen Gewichts und Umfangs nicht leicht und auch bei dem fertigen Erzeugnis nicht in gleichem Maße zu befürchten wie beim Tabak, da sie wegen des niedrigen Standes der Zuckerpreise erst bei größeren, nicht mehr leicht zu verbergenden Mengen lohnend wird.

Das alles führt dazu, daß die Belastung des Zuckerverbrauchs weit geringere steuertechnische Schwierigkeiten bietet, als die des Tabaks und Bieres. Die größte Schwierigkeit entspringt der Notwendigkeit, die Ausfuhr an Zucker, die zum Teil auch in Form von Zuckerwaren stattfindet, nicht zu erschweren. Das Ausfuhrbedürfnis ist in den Haupterzeugungsländern sehr stark, weil die Rübenzuckererzeugung die Grenze des Inlandverbrauchs weit überschritten hat, zum Teil gerade durch die Wirkung bestimmter Steuerformen. Auch diese Schwierigkeit wird durch Besteuerung des fertigen Zuckers erheblich verringert.

Von den verschiedenen Zuckersteuerformen — die in Ländern ohne eigene Produktion mögliche einfache Verzollung wird übergangen — hat die Fabrikationssteuer die meisten Bedenken gegen sich. Sie richtet sich nach der Leistungsfähigkeit der Saftgewinnungsapparate (wie Centrifugen, Saftpressen, Diffusionsgefäße), deren Fül-

lungen dabei in Betracht zu ziehen sind. Diese Steuer belästigt, weil mitten in den Erzeugungsprozeß hineingreifend, den Betrieb sehr, reizt zur übermäßigen Ausnutzung der Apparate, und hält sich an einen ungenauen Maßstab, der weder die verschiedene Ausbeutefähigkeit des Materials zu berücksichtigen noch die Steuervergütung bei der Ausfuhr richtig zu bemessen gestattet. Die meisten dieser Bedenken stehen auch der Halbfabrikatsteuer („Zuckersaftsteuer") entgegen. Die Saftsteuer — sie besteht in Belgien und Holland — wird nach der Menge und dem Zuckergehalt des zur Versiedung zu bringenden Saftes bemessen. Die verschiedene Ausbeutefähigkeit des Rohmaterials wird also dabei berücksichtigt, was aber wegen der schwierigen Feststellung des Zuckergehalts nur unvollkommen gelingt.

Die Rohstoffsteuer („Rübensteuer") richtet sich nach der Menge der verarbeiteten Rüben, die nach dem Waschen und Putzen unmittelbar vor ihrem Eintritt in die Zerkleinerungsmaschinen (Schnitzelmaschinen) erfaßt werden. Die Besteuerung bleibt also im ersten Stadium der Verarbeitung und erfordert eine ständige steuerliche Ueberwachung des betreffenden Teiles der Fabrikräume, läßt aber alle weiteren Stufen der Verarbeitung unbehelligt. Der Fabrikation giebt sie einen starken Reiz zur Betriebsverbesserung, da die Steuerlast um so weniger drückt, je vollständiger der Zuckergehalt der versteuerten Rüben ausgenutzt wird.

Diese Wirkung hat aber auch ihre Kehrseite. Sie kann in Verbindung mit dem gleichfalls starken Antrieb zur möglichsten Steigerung des Zuckergehalts der Rüben Gegenden, in denen Rüben von besonders hohem Zucker-

gehalt nicht zu erzielen sind, unter Umständen vom Rübenbau abdrängen. Der verschiedenen Ausbeutefähigkeit der Rüben und der ungleichen Leistungsfähigkeit der Fabriken trägt die Rübensteuer nicht Rechnung.

Die Steuervergütung bei der Ausfuhr des fertigen Zuckers kann bei der Rübensteuer nur nach Maßgabe eines durchschnittlichen und für längere Zeit beizubehaltenden Ausbeuteverhältnisses erfolgen. Solange die Ausnutzung des Zuckergehaltes noch einer Steigerung fähig ist, gelangt die Fabrikation bald thatsächlich zu einem günstigeren Ausbeuteverhältnis und erhält alsdann eine versteckte Ausfuhrprämie, die eine ungesunde Ueberproduktion befördert und von dem Steuerertrage immer größere Bruchteile als Prämien zu Gunsten der ausländischen Abnehmer wegnimmt.

Die Schwächen der Rübensteuer fallen bei der Fabrikatsteuer weg, und deshalb ist diese im allgemeinen als die überlegene Steuerform anzusehen. Nach dem im Eingang dieses Paragraphen Gesagten ist es ohne weiteres als zweckmäßig zu erkennen, die Fabrikatsteuer beim Fabrikanten unmittelbar vor Austritt des Zuckers aus der Fabrik in den inländischen Verbrauch zu erheben.

Dagegen fehlt der Fabrikatsteuer der Anreiz zur Betriebsverbesserung, der von der Rübensteuer ausgeht. Solange die Zuckererzeugung eines solchen Anreizes noch bedarf, können volkswirtschaftliche Erwägungen der Rübensteuer den Vorzug vor der steuertechnisch höherstehenden Fabrikatsteuer geben. Deutschland, Oesterreich-Ungarn und Rußland haben jetzt die Fabrikatsteuer, während Frankreich 1884 seine Fabrikatsteuer durch die Rübensteuer ersetzt hat.

Ein Zuckermonopol besteht nicht; die geringeren steuertechnischen Schwierigkeiten, die beim Zucker zu überwinden sind, legen die Monopolform nicht nahe.

In Deutschland wurde als einheitliche Steuer für den Zollverein 1841 die Rübensteuer eingeführt, die ein halbes Jahrhundert unter wiederholter Erhöhung des Steuersatzes beibehalten wurde. Das Gesetz vom 9. Juli 1887 leitete die Umbildung zur Fabrikatsteuer („Verbrauchsabgabe") ein, indem es die Rübensteuer von 1,70 auf 0,80 Mk. für 100 kg ermäßigte und gleichzeitig daneben eine Fabrikatsteuer von 12 Mk. für 100 kg Zucker einführte. Das Gesetz vom 31. Mai 1891 beseitigte die Rübensteuer ganz und erhob die Fabrikatsteuer zur alleinigen Steuerform. Die Fabrikatsteuer wurde auf 18 Mk. für 100 kg festgesetzt und durch Gesetz vom 27. Mai 1896 auf 20 Mk. erhöht. Mit dem Uebergang zur Fabrikatsteuer verschwand die unter der Herrschaft der Rübensteuer entstandene versteckte Ausfuhrprämie. Das Gesetz vom 31. Mai 1891 ersetzte sie durch offene Ausfuhrprämien („Ausfuhrzuschüsse") von

(für 1 Doppelzentner)

1,25 Mk. für Rohzucker von mindestens 90 % und raffinierten Zucker von 90—98 % Zuckergehalt;

2,00 Mk. für Kandis-, Brot-, Krystallzucker ꝛc. von mindestens 99½ % Zuckergehalt;

1,65 Mk. für sonstigen Zucker von mindestens 98 % Zuckergehalt.

Sie sollten vom 1. August 1895 an auf 1 Mk., 1,75 Mk. und 1,40 Mk. ermäßigt werden und mit 1. August 1897 ganz wegfallen. Mit Rücksicht auf die Fortdauer der Prämien in anderen Ländern wurde durch Gesetz vom 9. Juni 1895 die 1891 vorgesehene Ermäßigung und

Beseitigung der Prämien aufgehoben und statt dessen dem Bundesrat das Recht gegeben, die Prämien dauernd oder vorübergehend zu ermäßigen oder ganz aufzuheben, sobald in anderen Zuckerländern die Prämien ermäßigt oder beseitigt werden.

Das schon erwähnte Gesetz vom 27. Mai 1896 behielt den letzteren Grundsatz bei und erhöhte die Prämien auf 2,50 Mk., 3,55 Mk. und 3,00 Mk. für 100 kg. Gleichzeitig suchte das Gesetz der zu bedenklicher Höhe angewachsenen Ueberproduktion entgegenzuwirken. Zu dem Zwecke wurden zunächst unter der Bezeichnung „Betriebssteuer" Zuschläge zur Verbrauchsabgabe eingeführt. Die Betriebssteuer beträgt für eine Jahreserzeugung des Betriebes bis zu 4 Millionen Kilogramm 0,10 Mk. für 100 kg. Für die darüber hinaus erzeugten Mengen wächst die Betriebssteuer mit jeder weiteren Million Kilogramm abgefertigten Rohzuckers um $2\frac{1}{2}$ Pfg. für 100 kg.

Weiterhin hat das Gesetz die Zuckererzeugung kontingentiert. Das Gesamtkontingent wurde für 1896/97 auf 1700 Millionen Kilogramm festgesetzt. Für jedes fernere Betriebsjahr stellt der Bundesrat das Gesamtkontingent fest und kann dasselbe gegen das Vorjahr um das Doppelte des Verbrauchszuwachses erhöhen, der im Vorjahr gegen das nächstvorhergehende Jahr eingetreten ist. Das Gesamtkontingent wird nach näherer Bestimmung des Bundesrates durch die obersten Landesfinanzbehörden auf die einzelnen Fabriken verteilt nach Maßgabe derjenigen Zuckermenge, welche von der Fabrik in den letzten drei Betriebsjahren unter Weglassung der niedrigsten Jahreserzeugung durchschnittlich hergestellt worden ist. Ueberschreitet die Fabrik ihr Einzelkontingent, so ist für

die überschreitende Menge — auf Rohzucker umgerechnet — ein besonderer Zuschlag von 2,50 Mk. für 100 kg Rohzucker zu erheben.

Kapitel XI.

Steuern auf Akte und Vorgänge der Vermögens- und Güterübertragung.

§ 39. Allgemeines.

Den Steuern auf Akte und Vorgänge der Vermögens- und Güterübertragung („Verkehrssteuern", „Ergänzungssteuern") sprechen die Vertreter der Finanzwissenschaft mit wenigen Ausnahmen zwar nicht die thatsächliche Bedeutung, wohl aber die innere Berechtigung ab, weil sie eine Beziehung der besteuerten Akte und Vorgänge zum Einkommen und zur Leistungsfähigkeit vermissen.[1] Eine solche Beziehung liegt allerdings nicht offen zu Tage, fehlt aber thatsächlich nicht. Die in Frage stehenden Steuern erfassen Akte und Vorgänge, denen eine Mitwirkung bei der Einkommensgewinnung — wenn auch zum Teil schwer erkennbarer Art — zuzuschreiben ist, sei es, daß sie die Grundlagen der Einkommensgewinnung — das in Grund und Boden, Gebäuden, Geldkapitalien u. s. w. bestehende Vermögen — aus einer Hand in die andere überführen, sei es, daß sie im Verlaufe und infolge des Prozesses der Einkommensgewinnung gewisse Vermögensteile von einer Person auf eine andere übertragen. Dieser Mitwirkung wegen sind solche Akte und Vorgänge auch für die aus

[1]) Eine bemerkenswerte Ausnahme macht M. v. Heckel „Zur Lehre von den Verkehrssteuern", Finanzarchiv Jahrg. VII (1890) S. 401 ff.

dem Einkommen entspringende Leistungsfähigkeit nicht ohne Bedeutung. Jeder derselben mit ganz vereinzelten Ausnahmen bezweckt für eine der dabei beteiligten Parteien einen Zuwachs entweder an greifbaren und ihrer Verfügung unterliegenden Mitteln oder an Aussichten auf Gewinnung solcher Mittel, zielt also in letzter Linie auf Steigerung der Leistungsfähigkeit ab. Für den anderen Teil liegt freilich dabei eine Entäußerung von Mitteln vor, die aber keineswegs immer eine wirkliche Schwächung, sondern oft genug eine Verbesserung seiner wirtschaftlichen Verhältnisse in sich schließt oder wenigstens bezweckt. Von den bisher besprochenen Steuerarten vermag keine diese Akte und Vorgänge zu erfassen, und ihre Unterstellung unter besondere Steuerformen ist deshalb nicht grundsätzlich zu verwerfen, da hierdurch in der That gewisse Lücken der sonstigen Besteuerungsarten ausgefüllt werden. Daß die bezweckte Steigerung der Leistungsfähigkeit mitunter nicht erreicht wird, spricht nicht grundsätzlich dagegen, da auch bei den von besonderen Steuern erfaßten Wegen der Einkommensgewinnung das privatwirtschaftliche Ziel der Erwerbsarbeit nicht immer erreicht wird, ohne daß deshalb die Besteuerung unterbleibt. Auch der Umstand ist nicht entscheidend, daß es aus steuertechnischen Gründen nicht immer möglich ist, die den Zuwachs gewinnende Partei zu erfassen. Denn hier liegt nichts anderes vor als eine auch sonst im Steuerwesen nicht seltene Trennung des Steuerzahlers von dem eigentlich zu belastenden Steuerträger, die zu überwinden auf dem Wege der Steuerüberwälzung versucht werden muß.

Die zu besteuernden Akte und Vorgänge sind sehr zahlreich. Sowohl die Uebertragungsakte von Todes wegen

(Erbschaften) als auch die unter Lebenden, sowohl die von beweglichen als auch von unbeweglichen Gütern im Verkehr der Privatleute untereinander und innerhalb oder aus Anlaß des Geschäftsverkehrs gehören hierher (Kaufverträge, Börsengeschäfte, Quittungen, Schenkungen, Darlehen u. s. w.). Die einzelnen Akte und Vorgänge sind nicht alle in gleicher Weise steuertechnisch erfaßbar, so daß in der praktischen Ausgestaltung Ungleichheiten schwer zu vermeiden sind.

Die Erhebung kann durch unmittelbare Einziehung der Steuerbeträge oder durch Verwendung von gestempelten Formularen oder von Stempelmarken erfolgen. Das letztere ist bei der Mehrzahl der Steuern von Uebertragungen unter Lebenden der Fall (Stempelsteuern). Das über die Erhebung der Gebühren (§ 16) Gesagte trifft auch für die Stempelsteuern zu, wie denn überhaupt die Steuern vom Vermögens- und Güterübergang sich insofern mit den Gebühren berühren, als sie ebenfalls bei bestimmten Anlässen und Gelegenheiten zur Erhebung gelangen. Die den Gebühren wesentliche Gewährung eines Entgelts für bestimmte Dienstleistungen öffentlicher Organe fehlt jedoch. Eine Mitwirkung öffentlicher Organe tritt zwar auch hier häufig ein, aber sie ist nicht der Anlaß zur Abgabenentrichtung, sondern die Folge der Abgabenpflicht.

Die große Vielgestaltigkeit der in diesem Kapitel berührten Steuern verbietet eine nähere Behandlung der einzelnen Arten; nur über ihre wichtigste Art, die Erbschaftssteuer, mögen noch einige Bemerkungen Platz finden.

§ 40. Die Erbschaftssteuer.

Die Erbschaftssteuer — eine uralte Steuer — läßt

sich den Anforderungen, die aus dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit hervorgehen, anpassen und deshalb im modernen Steuerwesen als eine Ergänzung der allgemeinen Einkommensteuer verwertbar. Sie bietet ein Mittel zur nachträglichen Kontrolle der Einkommensteuererklärungen und -Veranlagungen und zur Ergänzung der Besteuerung des fundierten Einkommens. Ueberdies hat sie erhebliche steuertechnische Vorzüge: Sie wird im allgemeinen leicht getragen, da sie in dem Augenblicke eines nicht selbsterarbeiteten Vermögenszuwachses von dem Erben erhoben wird. Sie erfaßt den Steuerträger unmittelbar. Ihre Hinterziehung ist schwer möglich, da nennenswerte Erbschaftsbeträge nicht leicht zu verheimlichen sind und da in solchen Fällen die Regulierung nur unter Mitwirkung behördlicher Organe möglich ist. Wird die Erbschaftssteuer durch eine Schenkungssteuer ergänzt, so ist auch eine Umgehung durch allmähliche schenkungsweise Uebertragung an den künftigen Erben nicht möglich. Die Erbschaftssteuer läßt sich wechselndem Bedarf ohne besondere Schwierigkeiten anpassen und stellt hohe, mit dem Wachsen des allgemeinen Wohlstandes zunehmende Erträge in Aussicht. Dem Umstande, daß die Belastung des Erben mit Auflagen und mit der Verpflichtung, für die Verbindlichkeiten und Schulden des Erblassers aufzukommen, seinen Vermögenszuwachs schmälert, läßt sich durch Abzug der Schulden und Lasten von dem Rohbetrage der Erbschaft Rechnung tragen, was aber nicht überall durchgeführt ist.

Die Bedeutung des Vermögenszuwachses ist bei den verschiedenen Verwandtschaftsgraden nicht dieselbe. Die nächsten Verwandten (Ehegatten und Kinder) erfahren

durch den Tod des Familienhauptes nicht selten insofern eine Verschlechterung, als dessen durch persönliche Arbeit und Tüchtigkeit erworbenes Einkommen aus den Mitteln der Familie zur Wirtschaftsführung ausscheidet. Auch für andere, dem Hausstande des Verstorbenen zugehörige Personen kann trotz des ihnen ausgesetzten Erbschaftsanteils eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage eintreten. Je entfernter der Verwandtschaftsgrad ist, desto mehr erscheint normalerweise die Erbschaft als ein reiner Vermögenszuwachs. Die Steuergesetzgebung hat deshalb die nächsten Verwandten ganz frei gelassen oder nur mit geringer Steuer belastet und steigert mit der Entfernung des Verwandtschaftsgrades die Steuer in mäßigen Grenzen. In manchen Fällen können auch dabei Härten eintreten, die aber nur zu vermeiden sein würden, wenn man zu einer völlig individualisierenden Behandlung der einzelnen Erben übergehen würde, was ohne störende Durchforschung privater Verhältnisse nicht durchführbar ist.

Die Erbschaftssteuer auf kleine und kleinste Erbschaften zu erstrecken, die einen nennenswerten und zu dauernder Verbesserung der Einkommensgewinnung nicht ausreichenden Vermögenszuwachs nicht umfassen, ist schon deshalb unzweckmäßig, weil der Steuerertrag nicht im Verhältnis zu der dadurch veranlaßten Arbeit steht. Im übrigen wächst die Bedeutung der Erbschaft für die dauernde Verbesserung der Einkommensgewinnung unter sonst gleichen Verhältnissen mit der Größe des Erbschaftsbetrages, so daß eine mäßige Progression der Steuersätze nach der Höhe der Erbschaft gerechtfertigt erscheint; die Steuergesetzgebung hat dem — vornehmlich aus innerpolitischen Zweckmäßigkeitserwägungen — meist nicht Rechnung ge-

tragen. Die verwickelte englische Erbschaftsbesteuerung macht eine Ausnahme.

In Deutschland ist die Erbschaftssteuer landesgesetzlich geregelt. Die dabei unvermeidlichen Ungleichheiten haben sich etwas vermindert, da das preußische Erbschaftssteuergesetz vom 30. Mai 1873 eine Reihe von Grundsätzen aufgestellt hatte, die auch in den neueren Erbschaftssteuergesetzen anderer deutscher Staaten nachgeahmt sind. Die Steuersätze aber zeigen auch jetzt noch große Unterschiede.

Die preußische Erbschaftssteuer ist durch Gesetz vom 24. Mai 1891 (ergänzt durch Gesetz vom 31. Juli 1895) neu geregelt, wobei aber in wichtigen Beziehungen, insbesondere auch in Bezug auf den Steuertarif, gegen 1873 eine Aenderung nicht eintrat. Steuerfrei sind hiernach alle Erbschaften, welche 150 Mk. nicht erreichen, ferner die Erbschaften des Staates, der Armenverbände, Kirchen, Schulen, milden Stiftungen, der Ascendenten, Descendenten und Ehegatten, und weiter, sofern der Betrag 900 Mk. nicht übersteigt, die Erbschaften sonstiger zum Haushalt gehöriger Personen. Die Steuer beträgt im übrigen 1% bei Erbschaften von zum Haushalt gehörigen Personen, sofern der Betrag 900 Mk. übersteigt; 2% bei adoptierten oder durch Einkindschaft zur Erbschaft berufenen Kindern und deren Descendenten, bei voll- oder halbbürtigen Geschwistern und deren Descendenten, 4% bei anderen Verwandten bis zum 6. Grade der Verwandtschaft, bei Stiefkindern und Stiefeltern, bei Schwiegerkindern und Schwiegereltern, bei anerkannten natürlichen Kindern und bei Zuwendungen zu wohlthätigen, gemeinnützigen oder Unterrichtszwecken, sofern sie nicht einzelne

Personen oder Familien betreffen und ihre Verwendung zu dem bezeichneten Zweck gesichert ist; 8% in allen anderen Fällen. Der Erbe ist zur Anmeldung des Erbfalles binnen drei Monaten und zur Einreichung eines vollständigen Inventars der Erbschaftsmasse binnen weiterer zwei Monate verpflichtet. Die Erhebung der Steuer erfolgt durch besondere Erbschaftssteuerämter. Als Ergänzung besteht eine Schenkungssteuer.

Kapitel XII.

Deckungsmittel von nicht dauerndem Charakter.

§ 41. Gelegentliche Zuflüsse.

Dem öffentlichen Gemeinwesen können gelegentliche Einnahmen auf den verschiedensten Wegen erwachsen. Schenkungen, Erbschaften, Agiogewinne, Lotteriegewinne, aber auch Wegnahme privater oder fremdstaatlicher öffentlicher Mittel (Konfiskationen, Kriegsbeute), Kriegsentschädigungen u. dergl. mehr können in Betracht kommen. Im ganzen ist den gelegentlichen Zuflüssen eine besondere finanzielle Bedeutung im Vergleich zu den Erträgen anderer, regelmäßig fließender Einnahmequellen nicht mehr zuzuschreiben. Selbst eine so große einmalige Einnahme, wie die dem Deutschen Reich zugeflossene französische Kriegsentschädigung von 5 Milliarden Francs, wozu noch ansehnliche Beträge aus der Kontribution der Stadt Paris kamen, hat nur vorübergehend dem Etat des Reiches wesentliche Einnahmen zugeführt, die aber seit 1891 überhaupt

nicht mehr im Etat erscheinen. Eine dauernde Bedeutung hat die Kriegsentschädigung durch den darauf gegründeten Reichskriegsschatz und den Reichsinvalidenfonds gewonnen. Der letztere liefert noch jährlich nahezu 30 Millionen Mark Einnahmen.

Der ebenfalls der Kriegsentschädigung entnommene Reichstagsgebäudefonds und Reichsfestungsbaufonds sind inzwischen aufgezehrt.

Derartige große gelegentliche Einnahmen sind natürlich nur als seltene Ausnahmefälle zu betrachten.

§ 42. Aufnahme von Anleihen.

Die Aufnahme von Anleihen ist zwar ein Weg zur Beschaffung von Deckungsmitteln, aber keine eigentliche Einnahmequelle. Ein Mittel zur Begründung dauernder Einnahmequellen können Anleihen dann werden, wenn mit ihrer Hilfe öffentliche, auf dauernde Einnahmebeschaffung gerichtete Betriebe und Anlagen ins Leben gerufen werden; ihrem Wesen nach sind sie indes gerade so wie die Privatschulden nichts anderes, als die Verteilung der Lasten, die für bestimmte, gegenwärtig zu erfüllende Zwecke erforderlich sind, auf eine längere Zeit.

Außer Betracht können hier bleiben die „Verwaltungsschulden", d. h. die zahlreichen Kreditverhältnisse, wie sie aus den Obliegenheiten und der Wirtschaftsführung der einzelnen Verwaltungsbehörden — mit Ausnahme der allgemeinen Finanzverwaltung — hervorgehen und auf Grund der allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Befugnisse von diesen Behörden vorübergehend eingegangen werden. Nur die „Finanzschulden", d. h. solche, die von der allgemeinen Finanzverwaltung auf Grund

allgemeiner oder besonderer gesetzlicher Vollmacht eingegangen werden, bedürfen einer Besprechung.

Die Finanzschulden sind entweder kurzfristig oder langfristig. Die kurzfristigen Schulden — „schwebende Schulden", „dettes flottantes" — sind lediglich dazu bestimmt, ein vorübergehendes Mißverhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben bei der Vollziehung des Wirtschaftsplanes auszugleichen und dadurch den eisernen Kassenbestand auf niedriger Höhe zu halten, wie er durch das zeitliche Auseinanderfallen des Einnahmeneingangs und des Ausgabenausgangs nötig wird. Die schwebenden Schulden werden durch Ausgabe von Wechseln, oder durch Benutzung des Bankierkredits und ähnliche Mittel, oder — und das ist die wichtigste Form — durch Ausgabe von Schatzanweisungen (exchequer bills, treasury bills, bons de trésor, buoni di tessoro ꝛc.) aufgenommen. Schatzanweisungen sind verzinsliche oder unverzinsliche Anweisungen der Finanzverwaltung auf die Staatskasse, die nach kurzer, vorher bestimmter Frist einzulösen sind. Zu ihrer Ausgabe wird die Finanzverwaltung mitunter durch besonderes Gesetz für den einzelnen Fall, meist aber durch das Etats- oder Finanzgesetz ermächtigt. Um einen Mißbrauch zu verhüten, bezeichnet die Gesetzgebung auch wohl eine Höchstgrenze für den Umlauf von Schatzanweisungen.

Bei weitem wichtiger sind die langfristigen Finanzschulden. Sie werden für Zwecke und Aufgaben von dauernder Wirkung auf Grund besonderer gesetzlicher Ermächtigung aufgenommen und unterliegen nur einer allmählichen, auf lange Zeiträume verteilten Tilgung. In der Regel werden sie als „fundierte Anleihen" bezeichnet, wenngleich gegenwärtig eine besondere Sicherstellung —

z. B. durch Verpfändung des unbeweglichen Staatsvermögens — in der Regel nicht stattfindet, sondern meist lediglich der allgemeine Kredit des Gemeinwesens als Sicherheit genügt. Früher kam auch wohl die Form der Zwangsanleihe zur Anwendung; sie kann aber nur in außergewöhnlichen Zeiten als ein unvollkommener Notbehelf in Betracht gezogen werden. In der Regel erscheinen die fundierten Anleihen der Staaten und anderer Gemeinwesen als „freiwillige", d. h. als solche, an denen sich zu beteiligen den Bürgern freisteht. Auf diese beziehen sich die nachstehenden Ausführungen.

Dem Staat steht grundsätzlich das Recht zu, den seinen gesetzgebenden Faktoren gut scheinenden Gebrauch von der Mittelbeschaffung durch Anleihen zu machen. Die kommunalen Organe können dagegen Anleihen normalerweise nur mit staatlicher Genehmigung — unter Umständen mit Genehmigung des übergeordneten Kommunalverbandes — aufnehmen. Soweit ihnen eine selbständige Entschließung über Aufnahme von Anleihen zusteht, wird — wie in Frankreich und England — die Grenze dieses Rechtes genau bezeichnet.

Der Anlaß zur Aufnahme von Anleihen kann zunächst gegeben sein durch eine finanzielle Notlage, deren Ausgleichung durch die verfügbaren eigentlichen Einnahmequellen nicht erwartet werden kann. Ist die Notlage durch ungeschickte Finanzgebarung hervorgerufen, so kann die Aufnahme von Anleihen nur aus dem Gesichtspunkte gerechtfertigt werden, daß damit noch größere allgemeine Nachteile vermieden werden können. Ist die Notlage durch innere Unruhen oder durch Kriege herbeigeführt, so ist die Anleihe unvermeidlich, um die Existenz des Gemeinwesens zu er-

halten. Der Anlaß kann weiter gegeben sein durch die Notwendigkeit, im Interesse der allgemeinen Förderung des Wirtschafts- und Gesellschaftslebens Reformen durchzuführen, die in ihren Wirkungen weit über die Gegenwart hinausgreifen und für welche die Mittel aus den laufenden Einnahmen nicht oder nicht zeitig genug beschafft werden können. Ein dritter Anlaß, der gerade in der neueren Zeit eine besondere Bedeutung erlangt hat, liegt in der Begründung öffentlicher, auf Gewinn gerichteter Betriebe und Anstalten für gewisse Zweige der wirtschaftlichen Thätigkeit. Solche Anleihen sind, soweit nicht allgemeine politische Erwägungen entgegenstehen, berechtigt, wenn nach Lage der Umstände eine Rentabilität als wahrscheinlich gelten kann.

In den besprochenen Fällen handelt es sich um außerordentlichen Bedarf. Auf ihn sind die Anleihen in der Regel zu beschränken. Die Beschaffung der Mittel für ordentlichen Bedarf mit Hilfe von Anleihen kann nur unter besonderen Umständen zur Vermeidung größerer Uebel berechtigt sein.

Die volkswirtschaftliche Wirkung der Anleihen ist in nicht geringem Grade abhängig davon, aus welchen Kapitalbeständen die Anleihesumme aufgebracht wird. Wird die Anleihe lediglich bei den eigenen Bürgern des Gemeinwesens untergebracht, so handelt es sich nicht um einen unmittelbaren Kapitalzuwachs, sondern nur um Ueberführung bereits vorhandener inländischer Mittel in die Hand der öffentlichen Gewalt. Ein Kapitalzuwachs kann nur mittelbar dann eintreten, wenn durch die Uebertragung der Kapitalien auf das Gemeinwesen der damit begründete öffentliche Betrieb selbst oder die mit Hilfe der Anleihe

beförderte wirtschaftliche Arbeit des Volkes erheblich an Ergiebigkeit gewinnt. Die vollen Wirkungen sind in dieser Hinsicht aber nur möglich, wenn die Anleihe aus solchen Kapitalien zusammengebracht ist, die innerhalb des Gemeinwesens wirklich verfügbar waren. Stammt dagegen die Summe aus Kapitalien, die bisher der wirtschaftlichen Arbeit innerhalb des Gemeinwesens dienten und für die kein Ersatz bereit ist, so tritt eine Kapitalentziehung zum Nachteil der wirtschaftlichen Arbeit ein.

Sofern die im Inlande untergebrachte Anleihe den im Wirtschaftsleben nicht gebrauchten Kapitalien entstammt, werden die Mittel zwar dem gegenwärtigen Kapitalbestand entnommen, aber an den Stellen, wo sie gerade entbehrlich sind und wo die Bereitwilligkeit dazu vorhanden ist. Dadurch tritt eine Entlastung der Hauptmasse der gegenwärtigen Steuerzahler ein, wenn auch die gegenwärtige Volkswirtschaft als Ganzes die Last übernimmt. Weiterhin verknüpfen solche Anleihen die Bürger des Gemeinwesens enger mit dessen Schicksalen und sind deshalb auch in politischer Beziehung von Bedeutung.

Eine Anleihe, die außerhalb des Gemeinwesens untergebracht wird, führt diesem, ohne daß der wirtschaftlichen Arbeit innerhalb desselben Mittel entzogen werden, fremde Kapitalien zu und bringt somit eine Vermehrung der verfügbaren Kapitalbestände und eine gegenwärtige Entlastung des Gemeinwesens zu stande. Auf der anderen Seite werden dadurch zu fremden Kapitalmächten Beziehungen erzeugt, die — wenn es sich um Staaten handelt — unter Umständen eine in politischer Hinsicht nachteilige Abhängigkeit vom Auslande zur Folge haben können. Doch wird diese Gefahr meist überschätzt, zumal

es sich in Wirklichkeit in der Regel um eine gegenseitige Abhängigkeit handelt. Die Unterbringung von Staatsanleihen im Auslande kann in einem gegebenen Augenblick auch als Zeichen finanzieller und wirtschaftlicher Schwäche aufgefaßt werden.

In der Praxis verlaufen die Dinge meist so, daß die beiden eben besprochenen Wege mit einander verbunden werden.

Die Anleihen von öffentlichen Gemeinwesen, welche geordnete Finanzen, gesunde wirtschaftliche Zustände und solide Verwaltung aufweisen, gehören zu den sicheren Zinspapieren und sind deshalb ein wesentliches Mittel der dauernden Kapitalanlage geworden, das den Wechselfällen des eigentlichen Börsenspiels meist entrückt ist. Die Anleihen von Gemeinwesen mit unsicheren Verhältnissen dagegen führen dem Börsenspiel ein ausgiebig benutztes Spielmaterial zu und sind deshalb für dauernde Kapitalanlage nicht geeignet.

Im allgemeinen können die öffentlichen Gemeinwesen aller Grade Anleihen verhältnismäßig leicht unterbringen, und an sich besteht deshalb die Gefahr, daß die Mittelbeschaffung auf diesem Wege zu häufig und zu reichlich und auf Kosten der Sorgfalt der eigenen Wirtschaftsführung betrieben wird. Indes schützt in der Regel dagegen die Kontrolle, wie sie seitens der verschiedenen Körperschaften zur Vertretung der Bürger ausgeübt wird, und bei den Selbstverwaltungskörpern überdies die Genehmigungspflicht der Anleihen.

Die Anleihen können die Form der Brief- (Obligationen-) schuld oder der Buchschuld haben. Im ersteren Fall werden über die in der Regel auf einen runden

Nennbetrag festgesetzten Teilbeträge der Anleihe Schuldscheine (Schuldbriefe, Obligationen) auf den Namen oder — was neuerdings die herrschende Form geworden ist — auf den Inhaber ausgestellt. Die Benutzung der Anleihe zur Kapitalanlage wird dadurch erleichtert, da die Uebertragungs- und Verkehrsfähigkeit der Anleiheteile beträchtlich vergrößert wird. Die — seltener angewandte — Buchschuld ist darin schwerfälliger, da die von den einzelnen Gläubigern übernommenen Anleihebeträge in ein Schuldbuch eingetragen werden und deshalb — wenn keine erleichternden Vorkehrungen getroffen sind — nur mit Hilfe der Umschreibung im Schuldbuch auf andere übergehen können. Auf der anderen Seite bietet die Buchschuld dem Gläubiger eine größere Sicherheit gegen Diebstahl und sonstige Verluste.

Um die Vorteile beider Arten den Gläubigern zugänglich zu machen, haben z. B. England und Frankreich, bei denen die Form der Buchschuld herrscht, die Uebertragung durch Auszüge aus dem Staatsschuldbuch („great ledger", „grand livre") erleichtert, da diese Auszüge („stockcertificates", „titres") von Hand zu Hand gehen können. In Deutschland und seinen Einzelstaaten herrscht das System der Briefschuld. Daneben werden aber im Reich seit 1891, in Preußen seit 1883, in Sachsen seit 1886, in Hessen seit 1898, in Hamburg seit 1886, in Elsaß-Lothringen seit 1881 Staats- (oder Reichs-) Schuldbücher geführt, in welche die Gläubiger ihren Anleihebesitz zur Herbeiführung einer größeren Sicherheit eintragen lassen können.

Die freiwilligen fundierten Anleihen sind verzinslich. Die Zinsen werden in der Regel in bestimmten, meist

halbjährigen Fristen gegen Abgabe des auf den betreffenden Termin lautenden Zinsscheines („Coupon") gezahlt. Dem Schuldschein ist zu dem Zwecke ein Zinsscheinbogen („Couponbogen") beigegeben; er enthält die Zinsscheine für die Zinstermine einer Reihe von Jahren und außerdem einen Erneuerungsschein („Talon"); gegen Abgabe des Erneuerungsscheines wird nach Erschöpfung des Zinsscheinbogens dessen Erneuerung für die nächste Zinsscheinperiode vorgenommen. Bei der Buchschuld herrschen zum Teil andere Formen, die hier übergangen werden. Zu den verzinslichen Papieren gehören in Wirklichkeit auch die Lotterie- oder Prämienanleihen. Nur wird bei diesen der laufende Zins ganz — bei den sogenannten „unverzinslichen" Prämienanleihen — oder zum Teil zurückgehalten, um daraus Gewinne („Prämien") zu bilden, die unter die Anleihegläubiger in Verbindung mit der Rückzahlung des Anleihekapitals verlost werden. Es handelt sich also um eine ganz oder zum Teil versteckte und den einzelnen Gläubigern nicht gleichmäßig und nicht regelmäßig zufließende Zinsenzahlung. Die Prämienanleihen wollen durch Befriedigung des Spielbedürfnisses eine leichtere und günstigere Unterbringung ermöglichen und haben bei Staaten und Städten reichliche Anwendung gefunden. Die Mißbräuche, die sich daran anschlossen, haben in Deutschland dazu geführt, daß nach dem Gesetz vom 8. Juni 1871 Prämienanleihen nur noch auf Grund eines besonderen Reichsgesetzes und nur zum Zweck einer Anleihe des Reiches oder eines Bundesstaates ausgegeben werden dürfen.

Eine versteckte, mit der Kapitalrückzahlung unlöslich verbundene Zinsenzahlung besteht auch bei den Zeitrenten

(Annuitäten) und bei den Leibrenten, Anleiheformen, die besonders in England üblich geworden sind. Bei ihnen wird eine bestimmte jährliche, Zins und Tilgungsbetrag umfassende Zahlung entweder auf eine bestimmte Reihe von Jahren oder auf die Lebenszeit des Gläubigers zugesichert. Auch bei den Tontinenanleihen — im 17. und 18. Jahrhundert namentlich bei englischen und französischen Staatsanleihen angewandt — wurde Zinszahlung und Kapitalrückzahlung in Leibrentenform bewirkt, aber derart, daß innerhalb eines geschlossenen Kreises von Anleihegläubigern die durch den Tod einzelner Gläubiger freiwerdenden Renten den Ueberlebenden zufallen.

Da die Anleihen auf lange Zeit aufgenommen werden, so kann sich der im Kapitalverkehr thatsächlich herrschende Zinsfuß von dem ursprünglich festgestellten Anleihezinsfuß in störender Weise entfernen. Wird dabei der Verkehrszins höher als der Anleihezins, so sinkt meist der Anleihekurs unter Pari, und es wird dann bisweilen durch die „Arrosierung" oder „Anfeuchtung" der Zinsfuß ohne Aenderung der Schuldsumme erhöht, oder es wird durch Herabsetzung der Schuldsumme bei gleichbleibender Gesamtzinsenzahlung ein günstigeres Verhältnis zwischen Kapital und Zins herbeigeführt. Häufiger ist der Fall, daß der Verkehrszins unter den Anleihezins sinkt, in welchem Fall der Anleihekurs meist über Pari steht. Um dann den Anleihezins den Marktverhältnissen anzupassen, wird entweder das Schuldkapital bei gleichbleibender Gesamtzinsenzahlung heraufgesetzt oder der Zinsfuß bei gleichbleibender Schuldsumme ermäßigt. Der letztere, häufigste Fall heißt Konversion (Konvertierung, Schuldumwandlung) im engeren Sinne; doch werden auch wohl die anderen Fälle der

Veränderung des Verhältnisses zwischen Zins- und Schuldkapital als Konversionen bezeichnet. Alle diese Umwandlungen erfolgen im Einverständnis mit den Gläubigern derart, daß den nichteinverstandenen Gläubigern der Nennbetrag der Schuldsumme zurückgezahlt wird. Eine gewaltsame einseitige Zinsherabsetzung oder gar eine Verweigerung der bedungenen Zinszahlung („Staatsbankerott") ist ein Zeichen ungünstiger Finanzlage und kann nur in Zeiten großer Not als Mittel zur Vermeidung noch schlimmeren Uebels gerechtfertigt sein.

Die vereinbarte Zinsherabsetzung (Konversion i. e. S.) hat den Zweck, die Zinsenlast des Gemeinwesens auf den Betrag herabzumindern, der den veränderten Verhältnissen entspricht. Da dies in die Erwerbsverhältnisse der vielen kleinen Anleihebesitzer störend eingreift und leicht auch die Bevölkerung auf die Bevorzugung von weniger sicheren, aber ertragreicheren Papieren zur Kapitalanlage hindrängt, so ist der Zeitpunkt für solche Maßnahmen mit besonderer Sorgfalt auszuwählen, um allgemeine Nachteile zu verhindern. Konversionen haben in der neueren Zeit wegen des sinkenden Zinsfußes wiederholt stattgefunden. In Deutschland sind z. B. 1896/97 5,68 Milliarden Mark 4prozentiger Reichs- und Staatsanleihen in 3½prozentige verwandelt, was eine jährliche Zinsersparnis von 28,4 Millionen Mark bedeutet.

Außer Konversionen finden auch sonstige Umgestaltungen öffentlicher Anleihen im Einverständnis mit den Gläubigern statt, z. B. Umwandlung von rückzahlbaren Schulden in Rentenschulden, von kündbaren in unkündbare, Ersetzung der Zwangstilgung durch freie Tilgung, namentlich auch Vereinigung verschiedener Anleihetypen

zu einer einheitlichen Anleihe. Diese Umwandlungen werden als „Konsolidationen" bezeichnet. In Preußen z. B. wurde 1869 die früher in 115 Titel zersplitterte Tilgungsschuld des Staates in eine einheitliche, der freien Tilgung unterliegende Rentenschuld umgewandelt. Die einzelnen Stücke der konsolidierten Anleihe werden „Konsols" genannt.

Die öffentlichen Anleihen waren in früheren Zeiten durchweg rückzahlbare (amortisable, einlösbare) Schulden, d. h. es wurden bei ihnen nicht nur die Zinsenzahlung, sondern auch die allmähliche Rückzahlung des Anleihekapitals in bestimmter Frist und nach einem vorherbestimmten Tilgungsplan dem Gläubiger zugesichert (System der Zwangstilgung). Diesem System sind auch die Zeit- und Leibrenten-, Tontinen- und Prämienanleihen nach dem oben Entwickelten zuzurechnen. Um die Durchführung des Tilgungsplanes zu sichern und die Aufnahme neuer Anleihen zu diesem Zwecke zu vermeiden, hatten einige Länder vorübergehend — England von 1786 bis 1828, Frankreich von 1816 bis 1848, Oesterreich von 1817 bis 1846 — einen besonderen Tilgungsfonds angelegt, was sich aber nicht bewährt hat.

Neben der Zwangstilgung hat sich im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts zur überwiegenden Bedeutung die Form der „Rentenschuld" oder „uneinlöslichen Schuld" entwickelt, deren Wesen darin besteht, daß das Gemeinwesen nur die regelmäßige Zinszahlung zusichert, bezüglich der Rückzahlung des Schuldkapitals aber dem Gläubiger gegenüber keine Verpflichtung übernimmt, sondern die Tilgung nach eigenem Ermessen und nach Maßgabe der verfügbaren Mittel durchzuführen sich vorbehält

(System der freien Schuldentilgung). Die Rentenschuld kann im übrigen für den Gläubiger kündbar oder unkündbar sein; letzteres verdient für das Gemeinwesen den Vorzug und ist auch für den Gläubiger ungefährlich, sofern die Uebertragung seines Anleihebesitzes auf andere ohne besondere formale und sachliche Schwierigkeiten möglich ist.

Das System der freien Schuldentilgung schließt nicht aus, daß das Gemeinwesen sich selbst auf dem Wege der Verwaltung oder der Gesetzgebung einen bestimmten Tilgungsplan vorzeichnet, um eine zu langsame Tilgung zu verhindern und um die Tilgung unabhängiger von den Ansichten der leitenden Personen und von dem Wechsel der Einnahmegestaltung zu machen. Die Innehaltung dieses Planes kann aber der Gläubiger nicht beanspruchen, und ihm gegenüber behält das Gemeinwesen seine volle Freiheit bezüglich der Tilgung. Eine solche freiwillig übernommene planmäßige Schuldentilgung empfiehlt sich namentlich da, wo ein erheblicher Teil der Einnahmen aus den wechselnden Erträgen großer Betriebsverwaltungen stammt. Preußen und das Deutsche Reich sind neuerdings dazu übergegangen, gesetzlich für ihre Schulden eine bestimmte Tilgungsquote festzusetzen. Auch England hat — schon 1876 — einen festen jährlichen Tilgungsbetrag eingeführt.

Die Unterbringung der Anleihen bei der Bevölkerung, die „Begebung", erfolgt auf verschiedenen Wegen. Am unmittelbarsten wirkt die öffentliche Auflegung der Anleihe zur allgemeinen Zeichnung (Subskription). Hier wird jedem die Möglichkeit geboten, einen ihm geeignet erscheinenden Teil der Anleihe zu zeichnen. Findet eine

Ueberzeichnung statt, so werden die den einzelnen Zeichnern zu gewährenden Beträge entsprechend verkürzt, wobei nicht selten den kleinen Zeichnern ein Vorzug eingeräumt wird. Gemeinwesen mit guten Finanzen gelangen auf diesem Wege, wenn die Anleihebedingungen der Bevölkerung genügen und hinreichende anlagebedürftige Kapitalien vorhanden sind, schnell und billig in den Besitz der Anleihesumme. Ein anderer Weg ist der, daß das Gemeinwesen die einzelnen Anleihescheine durch die von ihm beauftragten Makler, Agenten, Kommissionäre u. s. w. für seine Rechnung zum laufenden Kurse an der Börse verkaufen läßt, natürlich gegen Zahlung der üblichen Maklergebühren oder Provisionen. Bei großen Anleihen führt dieser Weg nicht schnell genug zum Ziel. In schwierigen Zeiten versagt er auch wohl ganz. Ein dritter Weg ist der ständige Verkauf der Anleiheteile durch bestimmte staatliche Organe (Frankreich). Das Verfahren leitet dauernd einen Teil der Ersparnisse des Volkes zur Anlage in Staatsanleihen über und erleichtert der Bevölkerung wesentlich die Benutzung dieser sicheren Anlagegelegenheit, ermöglicht aber nur eine allmähliche Unterbringung großer Beträge.

Bei allen diesen Wegen behält das Gemeinwesen die Leitung der Unterbringung der Anleihe in der Hand, da seine eigenen Beamten oder die in seinem unmittelbaren Auftrage handelnden Makler u. s. w. in Frage kommen. Man hat deshalb auch die besprochenen Unterbringungsarten als unmittelbare (direkte) Begebung bezeichnet.

Dem steht gegenüber die mittelbare (indirekte) Begebung, bei welcher das Gemeinwesen die Leitung der

Begebung aus der Hand giebt und einem Vermittler — einem großen Bankhause oder einem Konsortium von Bankhäusern — überläßt. Diesem Vermittler wird die ganze Anleihe übertragen, er zahlt dem Gemeinwesen die Anleihesumme nach Maßgabe des vereinbarten Kurses aus und sucht dann nach eigenem Ermessen die Anleiheteile an die Bevölkerung zu bringen („Begebung durch Negotiation"). Das Gemeinwesen gelangt dadurch sofort zu der ganzen Anleihesumme, muß aber dem Vermittler erhebliche Vergütungen zahlen. Die Auswahl des Vermittlers erfolgt entweder durch freie Vereinbarung auf Grund unmittelbarer Verständigung oder durch Submission, bei welcher verschiedene Vermittler bestimmte Angebote machen, unter denen dann das günstigste ausgesucht werden kann. Dies letztere Verfahren ist namentlich in Großbritannien und den Vereinigten Staaten, neuerdings auch in Oesterreich zur Anwendung gelangt. Trotzdem die Kosten der mittelbaren Begebung in der Regel größer sind, als die der unmittelbaren, ist doch das Verfahren häufig notwendig, um größere Anleihen unterzubringen, und namentlich zur Unterbringung von Anleihen im Auslande ist es oft unentbehrlich.

Zur Verwaltung der Staatsanleihen sind vielfach besondere, möglichst unabhängige Organe nötig geworden (Staatsschuldenverwaltungen). In Preußen ist als solche die „Hauptverwaltung der Staatsschulden" thätig, bestehend aus einem Vorsitzenden und mindestens drei Mitgliedern. Sie ist in Bezug auf Ausgabe, Verzinsung und Einziehung der Schuldurkunden selbständig, im übrigen aber dem Finanzminister unterstellt. Unter dem Namen „Reichs-Schuldenverwaltung" besorgt dieselbe Behörde auch

die Verwaltung der Reichsschulden. Ueber den Staatsschuldenverwaltungen bestehen in den Verfassungsstaaten noch besondere, von der Volksvertretung gewählte Aufsichtsorgane. In Preußen ist als Aufsichtsorgan die „Staatsschuldenkommission" vorhanden, die aus dem Präsidenten der Oberrechnungskammer als Vorsitzendem und aus je drei vom Herrenhaus und vom Abgeordnetenhaus gewählten Mitgliedern besteht. Im Deutschen Reich entspricht dem die „Reichsschuldenkommission", bestehend aus dem Präsidenten des Rechnungshofes und aus je sechs Mitgliedern des Bundesrates und des Reichstages.

Als eine besondere Art der Anleiheaufnahme erscheint die Ausgabe von Papiergeld, die in No. 133 dieser Sammlung (Fuchs: Volkswirtschaftslehre) bereits besprochen ist.

Die öffentlichen Anleihen sind neuerdings fast in allen Staaten erheblich angewachsen. Zum Teil ist das die Folge von kriegerischen Verwicklungen. Als weitere Ursache kommt die Ausdehnung der eigenen wirtschaftlichen Betriebe des Staates in Betracht. Namentlich der Uebergang zu dem Staatsbahnsystem hat hier mitgewirkt. In Preußen z. B. ist die heutige Staatsschuld von rund 6½ Milliarden Mark — gegen 1,3 Milliarden Mark im Jahre 1867 — im wesentlichen Eisenbahnschuld.

Auch die stark wachsenden Bedürfnisse der Heeres- und Flottenverwaltung, die mit wiederholten großen Umgestaltungen, Erweiterungen und Erneuerungen zu rechnen hatte, hat zu der Steigerung der Staatsschulden beigetragen.

Die Schuld des Deutschen Reiches — ohne die Reichskassenscheine — stellte sich (am 31. März) 1877 auf 29,69, 1887 auf 540,37 und 1900 auf 2298,52 Millionen Mark

Auch die kommunalen Selbstverwaltungskörper haben sich der Anleihen reichlich bedient. Nach Dr. Kähler (Die preußischen Kommunalanleihen, Jena 1897) haben in Preußen die Provinzen von 1849—1896 374,3 Millionen Mark, die Kreise von 1846—1895 202,34 Millionen Mark, die Städte von 1832—1896 1359,24 Millionen Mark, die Landgemeinden 14,17 Millionen Mark Anleihen aufgenommen, wobei die Rückzahlungen nicht abgerechnet sind. Bei den Städten sind Straßenbauten, sonstige Verkehrsanlagen, Kanalisationen, Gas- und Wasserwerke, Schlacht und Viehhöfe, Markthallen, Schulbauten u. dergl. die wichtigsten Anlässe zur Schuldaufnahme.

Sammlung Göschen. Je in elegantem Leinwandband 80 Pf.

69 **Englische Litteraturgeschichte** v. Dr. Karl Weiser in Wien.

70 **Griechische Litteraturgeschichte** mit Berücksichtigung der Geschichte der Wissenschaften von Dr. Alfred Gercke, Professor an der Universität Greifswald.

71 **Allgemeine und physikalische Chemie** von Dr. Max Rudolphi, Dozent an der Technischen Hochschule in Darmstadt. Mit 22 Figuren.

72 **Projektive Geometrie** in synthetischer Behandlung von Dr. Karl Doehlemann, Privatdozent an der Universität München. Mit 85 zum Teil zweifarbigen Figuren.

73 **Völkerkunde** von Dr. Mich. Haberlandt, k. u. k. Custos der ethnograph. Sammlung d. naturh. Hofmuseums u. Privatdozent an der Univ. Wien. Mit 56 Abbildungen.

74 **Die Baukunst des Abendlandes** von Dr. K. Schaefer, Assistent am Gewerbemuseum in Bremen. Mit 22 Abbildungen.

75 **Die graphischen Künste** v. Carl Kampmann, Fachlehrer an d. k. k. Graphischen Lehr- und Versuchsanstalt in Wien. Mit 3 Beilagen und 40 Abbildungen.

76 **Theoretische Physik.** I. Teil: Mechanik u. Akustik. Von Dr. Gust. Jäger, Professor a. d. Univ. Wien. Mit 19 Abbildungen.

77 **Theoretische Physik.** II. Teil: Licht und Wärme. Von Dr. Gust. Jäger, Professor an der Universität Wien. Mit 47 Abbildungen.

78 **Theoretische Physik.** III. Teil: Elektricität und Magnetismus. Von Dr. Gustav Jäger, Professor a. der Universität Wien. Mit 33 Abbildgn.

79 **Gotische Sprachdenkmäler** mit Grammatik, Uebersetzung und Erläuterungen von Dr. Herm. Jantzen in Breslau.

80 **Stilkunde** von Karl Otto Hartmann, Gewerbeschulvorstand in Mosbach. Mit 12 Vollbildern und 179 Textillustrationen.

81 **Vierstellige Tafeln und Gegentafeln** für logarithmisches und trigonometrisches Rechnen in zwei Farben zusammengestellt von Dr. Herm. Schubert, Professor an der Gelehrtenschule des Johanneums in Hamburg.

82 **Grundriß d. lateinischen Sprachlehre** von Professor Dr. W. Votsch in Magdeburg.

83 **Indische Religionsgeschichte** von Dr. Edmund Hardy, Professor a. d. Universität Würzburg.

84 **Nautik.** Kurzer Abriß des täglich an Bord von Handelsschiffen angewandten Teils der Schiffahrtskunde. Von Dr. Franz Schulze, Direktor d. Navigations-Schule zu Lübeck. Mit 56 Abbildungen.

85 **Französische Geschichte** von Dr. R. Sternfeld, Professor an der Universität Berlin.

86 **Kurzschrift.** Lehrbuch der Vereinfachten Deutschen Stenographie (Einigungs-System Stolze-Schrey) nebst Schlüssel, Lesestücken u. einem Anhang von Dr. Amsel, Oberlehrer des Kadettenhauses in Oranienstein.

87 **Höhere Analysis I:** Differentialrechnung. Von Dr. Frdr. Junker, Professor am Realgymnasium u. an der Realanstalt in Ulm. Mit 68 Fig.

88 **Höhere Analysis II:** Integralrechnung. Von Dr. Frdr. Junker, Professor am Realgymnasium u. an d. Realanstalt in Ulm. Mit 89 Fig.

89 **Analytische Geometrie des Raumes** von Professor Dr. M. Simon in Straßburg. Mit 28 Fig.

90 **Ethik** von Dr. Thomas Achelis in Bremen.

91 **Astrophysik,** die Beschaffenheit der Himmelskörper von Dr. Walter F. Wislicenus, Professor an der Universität Straßburg. Mit 11 Abbildungen.

92 **Astronomische Geographie** von Dr. Siegmund Günther, Professor a. d. Technisch. Hochschule München. Mit vielen Abbildungen.

93 **Deutsches Leben im 12. Jahrhundert.** Kulturhistor. Erläuterungen zum Nibelungenlied und zur Kudrun. Von Professor Dr. Jul. Dieffenbacher in Freiburg i. B. Mit 1 Tafel und 30 Abbildungen.

Wenden!

Sammlung Göschen.

Je in elegantem Leinwandband **80 Pf.**

94 **Photographie.** Von H. Keßler, Fachlehrer an der k. k. Graphischen Lehr- und Versuchsanstalt in Wien. Mit 4 Tafeln und 52 Abbildungen.

95 **Paläontologie.** Von Dr. Rud. Hoernes, Professor an der Universität Graz. Mit 87 Abbildungen.

96 **Bewegungsspiele** von Dr. E. Kohlrausch, Professor am Kgl. Kaiser-Wilhelms-Gymn. zu Hannover. Mit 14 Abbildungen.

97 **Stereometrie** von Dr. Glaser in Stuttgart. Mit 44 Figuren.

98 **Grundriß der Psychophysik** von Dr. G. F. Lipps in Straßburg. Mit 8 Figuren.

99 **Ebene und sphärische Trigonometrie** von Dr. Gerh. Hessenberg in Charlottenburg. Mit 69 ein- u. zweifarbigen Figuren.

100 **Sächsische Geschichte** von Prof. Dr. Otto Kaemmel, Rektor des Nicolaigymnasiums zu Leipzig.

101 **Sociologie** von Prof. Dr. Thom. Achelis in Bremen.

102 **Geodäsie** von Dr. C. Reinhertz, Professor an der Technischen Hochschule Hannover. Mit 66 Abbild.

103 **Wechselkunde** von Dr. G. Funk in Mannheim. Mit vielen Formul.

104 **Oesterreichische Geschichte I:** Von der Urzeit bis 1526 von Hofrat Dr. Frz. v. Krones, Professor an der Universität Graz.

105 **Oesterreich. Geschichte II:** Von 1526 bis zur Gegenwart von Hofrat Dr. Frz. v. Krones, Professor an der Universität Graz.

106 **Forstwissenschaft** von Dr. Ad. Schwappach, Professor an d. Forstakademie Eberswalde, Abteilungsdirigent bei der Hauptstation des forstl. Versuchswesens.

107 **Geschichte der Malerei I** von Dr. Rich. Muther, Professor an d. Universität Breslau.

108 **Geschichte der Malerei II** von Dr. Rich. Muther, Professor an d. Universität Breslau.

109 **Geschichte der Malerei III** von Dr. Rich. Muther, Professor an d. Universität Breslau.

110 **Geschichte der Malerei IV** von Dr. Rich. Muther, Professor an d. Universität Breslau.

111 **Geschichte der Malerei V** von Dr. Rich. Muther, Professor an d. Universität Breslau.

114 **Klimalehre** von Professor Dr. W. Köppen, Meteorologe d. Seewarte Hamburg. Mit 7 Tafeln u. 2 Figuren.

115 **Buchführung.** Lehrgang der einfachen und doppelten Buchhaltung von Robert Stern, Oberlehrer der Oeffentl. Handelslehranstalt und Dozent der Handelshochschule zu Leipzig. Mit vielen Formularen.

116 **Die Plastik des Abendlandes** von Dr. Hans Stegmann, Konservator am German. Nationalmuseum zu Nürnberg. Mit 23 Tafeln.

117 **Griechische Grammatik I:** Formenlehre von Dr. Hans Meltzer, Prof. a. d. Klosterschule z. Maulbronn.

118 **Griechische Grammatik II:** Bedeutungslehre und Syntax von Dr. Hans Meltzer, Professor a. d. Klosterschule zu Maulbronn.

119 **Abriß der Burgenkunde** v. Hofrat Dr. Otto Piper in München. Mit 29 Abbildungen.

120 **Harmonielehre** von A. Halm, Musikdirektor in Stuttgart. Mit vielen Notenbeilagen.

121 **Geschichte der alten und mittelalterlichen Musik** von Dr. A. Möhler in Tübingen. Mit zahlreichen Abbildgn. u. Musikbeilagen.

122 **Das Pflanzenreich.** Einteilung d. gesamten Pflanzenreichs mit den wichtigsten und bekanntesten Arten von Dr. F. Reinecke in Breslau u. Dr. W. Migula, Professor an der Technischen Hochschule Karlsruhe. Mit 50 Figuren.

123 **Nutzpflanzen** von Dr. J. Behrens in Weinsberg. Mit 53 Abbildungen.

124 **Die deutschen Altertümer** von Dr. Franz Fuhse, Direktor d. städt. Museums in Braunschweig. Mit 70 Abbildungen.

125 **Italienische Litteraturgeschichte** von Dr. Karl Vossler, Privatdozent a. d. Universität Heidelberg.

Sammlung Göschen. Je in elegantem Leinwandband 80 Pf.

126 **Deutsche Stammeskunde** von Dr. Rudolf Much, Privatdozent an der Universität Wien. Mit 2 Karten und 2 Tafeln.

127 **Pflanzenbiologie** von Dr. W. Migula, Professor an der Technischen Hochschule Karlsruhe. Mit 50 Abb.

128 **Romanische Sprachwissenschaft** von Dr. Adolf Zauner, k. k. Realschulprofessor in Wien.

129 **Die Alpen** von Dr. Rob. Sieger, Privatdozent an der Universität u. Professor an der Exportakademie des k. k. Handelsmuseums in Wien. Mit 19 Abbildungen und 1 Karte.

130 **Das öffentl. Unterrichtswesen Deutschlands in der Gegenwart** von Dr. Paul Stötzner, Gymnasialoberlehrer in Zwickau.

131 **Abriß der Biologie der Tiere I:** Entstehung und Weiterbildung der Tierwelt, Beziehungen zur organischen Natur von Dr. Heinr. Simroth, Professor an der Universität Leipzig. Mit 33 Abbildungen.

132 **Abriß der Biologie der Tiere II:** Beziehungen der Tiere zur organischen Natur von Dr. Heinr. Simroth, Professor an der Universität Leipzig. Mit 35 Abbildungen.

133 **Volkswirtschaftslehre** von Dr. Carl Johs. Fuchs, Professor an d. Universität Freiburg i. B.

134 **Deutsche Litteraturgeschichte d. 19. Jahrhunderts I.** von Dr. Carl Weitbrecht, Professor an der Technischen Hochschule Stuttgart.

135 **Deutsche Litteraturgeschichte d. 19. Jahrhunderts II** v. Dr. Carl Weitbrecht, Professor an der Technischen Hochschule Stuttgart.

136 **Physikalische Formelsammlung** von G. Mahler, Prof. am Gymnasium in Ulm. Mit 67 Fig.

137 **Dichtungen aus mittelhochdeutscher Frühzeit.** In Auswahl mit Einleitungen u. Wörterbuch herausgegeben von Dr. Hermann Jantzen in Breslau.

138 **Simplicius Simplicissimus** von H. Jakob Christoffel v. Grimmelshausen. In Auswahl hrsg. v. Professor Dr. F. Bobertag, Dozent an der Universität Breslau.

139 **Kaufmännisches Rechnen I** von Richard Just, Oberlehrer an der Öffentlichen Handelslehranstalt der Dresdener Kaufmannschaft.

140 **Kaufmännisches Rechnen II** von Richard Just, Oberlehrer an der Öffentlichen Handelslehranstalt der Dresdener Kaufmannschaft.

141 **Morphologie, Anatomie und Physiologie der Pflanzen.** Von Dr. W. Migula, Professor an der Technischen Hochschule Karlsruhe. Mit vielen Abbildungen.

142 **Darstellende Geometrie I.** Von Dr. Rob. Haußner, Professor a. d. Universität Gießen. Mit 100 F[illegible]

145 **Geschichte der Pädagogik** [illegible] Oberl. Dr. H. Weimer i. Wiesbad[illegible]

146 **Repetitorium und Aufgabensammlung zur Differentialrechnung** von Dr. Friedr. [illegible] Professor am Realgymnasium u. Realanstalt in Ulm. Mit 42 [illegible]

147 **Repetitorium und Aufgabensammlung z. Integralrechnung** von Dr. Friedrich Junker, Professor am Realgymnasium und an der Realanstalt in Ulm. Mit 50 F[illegible]

148 **Finanzwissenschaft** von Prof. Dr. R. van d. Borght in Friedenau.

149 **Musikal. Formenlehre (Kompositionslehre)** v. Stephan Krehl. I. Teil. Mit vielen Notenbeispielen.

151 **Schmarotzer u. Schmarotzertum i. d. Tierwelt.** Erste Einführung in die tierische Schmarotzerkunde v. Dr. Franz v. Wagner, a. o. Prof. an der Universität Gießen. Mit vielen Abbildungen.

152 **Eisen-Hütten-Kunde** von A. Krauß, dipl. Hütteningenieur. I. Teil: Das Roheisen. Mit 17 Fig. und 4 Tafeln.

153 **Eisen-Hütten-Kunde** von A. Krauß, dipl. Hütteningenieur. II. Teil: [illegible] Figure[illegible]

154 **Gletsch**[illegible] Mach[illegible] bildun[illegible]

155 **Das** [illegible] Ludw[illegible] 47 Fi[illegible]